



UNIVERSIDADE DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

TESE DE DOUTORAMENTO EM ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO

**O ACESSO E A QUALIDADE DO ENSINO PRIMÁRIO PÚBLICO
EM ANGOLA (2002-2012): ESTUDO DE CASO DAS PROVÍNCIAS
DE BENGUELA, HUAMBO, BIÉ E MOXICO**

Miguel Frederico Cavazzini Botha de Paiva

Orientador: Professor Doutor Manuel António de Medeiros Ennes Ferreira

Lisboa, Abril de 2016



UNIVERSIDADE DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

TESE DE DOUTORAMENTO EM ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO

**O ACESSO E A QUALIDADE DO ENSINO PRIMÁRIO PÚBLICO
EM ANGOLA (2002-2012): ESTUDO DE CASO DAS PROVÍNCIAS
DE BENGUELA, HUAMBO, BIÉ E MOXICO**

Miguel Frederico Cavazzini Botha de Paiva

Orientador: Professor Doutor Manuel António de Medeiros Ennes Ferreira

Presidente: Doutor Manuel Fernando Cília de Mira Godinho, Professor Catedrático e Presidente do Conselho Científico do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa

**Vogais: Doutor Adelino Augusto Torres Guimarães, Professor Catedrático Jubilado
Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa**

**Doutora Maria Antónia Belchior Ferreira Barreto, Professora Coordenadora
Escola Superior de Educação e Ciências Sociais do Instituto Politécnico de Leiria**

**Doutor Fausto Tavares Carvalho Simões, Professor Titular
Faculdade de Economia da Universidade Agostinho Neto**

**Doutor Manuel António de Medeiros Ennes Ferreira, Professor Auxiliar
Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa**

Lisboa, Abril de 2016



Projeto financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia e apoiado pelo Programa Operacional Potencial Humano

RESUMO

O presente estudo de caso comparativo pretende analisar a evolução da cobertura escolar e acessibilidade física e socioeconómica ao ensino primário público nas províncias angolanas de Benguela, Huambo, Bié e Moxico, entre 2002 e 2012. O estudo visa ainda aferir a qualidade de um conjunto de elementos determinantes para o aproveitamento escolar e resultados das aprendizagens nessas províncias, outrora unidas pelo Caminho de Ferro de Benguela mas cuja destruição poderá ter causado disparidades geográficas.

Considerando os efeitos da longa guerra civil e as principais reformas políticas ocorridas nesse período, o estudo parte da hipótese de investigação de que, não obstante a rápida expansão do ensino primário, os problemas ao nível do acesso e qualidade tendem a acentuar-se ao longo do Corredor do Lobito, consoante aumenta o afastamento aos centros de decisão económica e política, localizados no litoral do país.

Através da recolha e análise de um conjunto de dados quantitativos e qualitativos em cada uma das províncias, o estudo conclui que existem importantes assimetrias regionais e que, de um modo geral, a hipótese de investigação verifica-se ao nível dos principais indicadores de acesso. Em relação à qualidade do ensino primário, medida através dos resultados das aprendizagens, a validade da hipótese de investigação verifica-se apenas parcialmente (de Benguela ao Bié), uma vez que os resultados encontrados no Moxico são bastante satisfatórios e tornam-no um caso de sucesso relativamente às restantes províncias, graças a um conjunto de fatores relacionados com a construção escolar, a formação dos professores e o programa de merenda escolar.

Palavras-chave: Acesso Escolar, Angola, Corrupção, Descentralização, Ensino Primário, Guerra Civil, Qualidade do Ensino.

ABSTRACT

This comparative case study aims to analyze the progress in school coverage and in both physical and socioeconomic accessibility to public primary education in the Angolan provinces of Benguela, Huambo, Bié and Moxico, between 2002 and 2012, as well as to assess the quality of a set of critical elements for academic performance and learning results. The destruction of the Benguela Railway, that once connected these provinces, could have caused geographical disparities in access and quality of primary education.

Considering the effects of the long civil war and major political reforms that have taken place in that period, the research hypothesis of this study was that, despite the impressive expansion of primary education, there are barriers in terms of access and quality. These tend to aggravate along the Lobito Corridor, as the distance to the gravity centers of economic and political decision located in the country's coast increases.

Upon the collection and analysis of a set of quantitative and qualitative data in each of the provinces, the study concludes that there are significant regional disparities and that, in general, the research hypothesis is verified among the main indicators of access. Regarding the quality of primary education, measured by learning results, the hypothesis is only partially valid (from Benguela to Bié), as the results found in Moxico turn out to be quite satisfactory and make this province a success story in comparison to the remaining provinces, thanks to a set of factors related to school construction, teacher training and school meals.

Key Words: Angola, Civil War, Corruption, Decentralization, Primary Education, Quality of Education, School Access.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, o Professor Doutor Manuel Ennes Ferreira, pela partilha do seu conhecimento, pela ajuda nos momentos críticos e pela confiança que sempre depositou em mim e nas minhas capacidades para concluir com sucesso este trabalho de investigação.

Aos meus colegas, em especial à Maria Amélia Valle-Flôr, pelo apoio, bom humor e camaradagem que tornaram a experiência do doutoramento ainda mais interessante.

À Fundação da Ciência e Tecnologia, por acreditar no valor do meu trabalho e conceder uma bolsa de doutoramento, sem a qual dificilmente teria sido possível realizar esta investigação com o rigor e profundidade exigidos.

Ao Professor Doutor Fausto Simões, Decano da Faculdade de Economia da Universidade Agostinho Neto no período em que realizei o trabalho de campo, e à Dra. Sílvia do Amaral, Decana da Faculdade de Economia da Universidade José Eduardo dos Santos, pela sua disponibilidade e apoio logístico, tornando possível a recolha de dados em Angola.

Às Direções Provinciais de Educação de Benguela, Huambo, Bié e Moxico pela abertura e disponibilidade em apoiar-me neste trabalho de forma tão célere e eficaz.

A todos os diretores, professores e alunos de escolas primárias em Angola que, de forma tão generosa e disponível, aceitaram participar neste projeto.

Aos meus novos amigos em Angola, em especial à Rita, Ana, Hugo, Ana Lua, Patrícia, Manuel Alexandre e Dom Tirso Blanco, por me terem ajudado de tantas formas no terreno.

Ao Gonçalo Figueiredo Augusto e à minha professora de História, Fátima Stocker, um agradecimento muito especial pelo excelente trabalho de revisão e formatação da tese.

Por último, agradeço aos meus pais e à minha irmã Vera por acreditarem que seria capaz de realizar um projeto desta natureza e, com isso, terem feito com que eu quisesse estar à altura dessa expectativa.

ÍNDICE

RESUMO.....	i
ABSTRACT	iii
AGRADECIMENTOS	v
ÍNDICE	vii
LISTA DE TABELAS	xi
LISTA DE FIGURAS	xiv
LISTA DE FOTOGRAFIAS	xvi
LISTA DE ABREVIATURAS	xviii
INTRODUÇÃO	
Problemática da Investigação	1
Objeto, Objetivos e Hipótese de Investigação	2
Relevância da Investigação	4
Abordagem Metodológica	5
Estrutura da Tese	6
CAPÍTULO I – REVISÃO DE LITERATURA	9
1.1 Evolução das abordagens teóricas sobre Educação e Crescimento Económico	10
1.2 O Direito à Educação	24
1.3 Educação: bem público ou semi-público	29
1.4 A Função de Produção da Educação	33
1.5 Qualidade do Sistema Educativo	36
1.5.1 Alunos	44
1.5.2 Ambiente de Aprendizagem	44
1.5.3 Conteúdos	45
1.5.4 Processos	46
1.5.5 Resultados das Aprendizagens	55
1.6 Síntese do Capítulo	60
CAPÍTULO II – O IMPACTO DA GUERRA CIVIL NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO PRIMÁRIO EM ANGOLA	65
2.1 O Custo das Guerras em África sobre a Educação	66
2.2 O Conflito Angolano	76

2.2.1 Angola, um território com várias nações	77
2.2.2 Primeira Fase do Conflito: 1975-1991	83
2.2.3 Segunda Fase do Conflito: 1992-2002	85
2.3 Rendimento dos Recursos Naturais: Defesa <i>versus</i> Educação	88
2.4 A Importância do Caminho de Ferro de Benguela	100
2.5 O Impacto da Guerra nos Indicadores Sociais e Humanos	111
2.5.1 Fenómeno Migratório	113
2.5.2 O Legado de Minas e Armadilhas	120
2.5.3 O Aumento da Exclusão Social e da Corrupção	128
2.5.4 A Nova Geração de Crianças Órfãs, Crianças de Rua e Crianças na Rua	130
2.5.5 Estado do Ensino Primário em Angola no final da Guerra	133
2.6 Síntese do Capítulo	137
 CAPÍTULO III – O PAPEL DAS REFORMAS DO SISTEMA EDUCATIVO E ADMINISTRAÇÃO LOCAL NO ENSINO PRIMÁRIO	141
3.1 A Reforma do Sistema Educativo	142
3.1.1 Primeira Fase (1975-1990)	142
3.1.2 Segunda Fase (1991-2001)	145
3.1.3 Terceira Fase (desde 2002)	147
3.1.3.1 A Lei de Bases do Sistema Educativo	150
3.2 A Reforma da Administração Local	158
3.2.1 Compreender a Descentralização	158
3.2.1.1 A Descentralização e o Setor da Educação	162
3.2.2 Descentralização em Angola	164
3.2.3 Efeito da Reforma da Administração Local sobre a Educação	177
3.3 Síntese do Capítulo	188
 CAPÍTULO IV – METODOLOGIA	191
4.1 Opções Metodológicas: Estudo de Caso Múltiplo	191
4.2 Amostra	196
4.3 Recolha de Dados	201
4.4 Procedimentos e Considerações Éticas	207
4.5 Trabalho de Campo	210
4.6 Limitações e Desafios da Investigação	214

CAPÍTULO V – APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	225
5.1 Acesso ao Ensino Primário	226
5.1.1 Cobertura Escolar	226
5.1.2 Acessibilidade Física	247
5.1.3 Acessibilidade Socioeconómica	249
5.2 Eficiência do Ensino Primário	256
5.3 Qualidade do Ensino Primário	274
5.3.1 Alunos	274
5.3.2 Ambiente de Aprendizagem	281
5.3.3 Conteúdos	321
5.3.4 Processos	326
5.3.5 Resultados das Aprendizagens	353
5.4 Síntese do Capítulo	360
CONCLUSÃO	365
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	377
ANEXOS	
Anexo 1. Guião de Entrevistas Semiestruturadas (Professores e Diretores)	405
Anexo 2. Guião de Entrevistas Semiestruturadas (Alunos)	406

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Distribuição da Língua-Mãe por Áreas de Residência e Regiões, 1996 (%)	79
Tabela 2. Despesas Militares em Angola, Etiópia e Moçambique, 1979-1989 (% do PIB)	91
Tabela 3. Comparação da Despesa Total, Militar e Social com Discrepâncias, 1997-2002	96
Tabela 4. Tipos de Migrações em Angola, por Períodos-Chave, 1996	114
Tabela 5. Razões para a Migração em Angola, por Período e Sexo, 1996	115
Tabela 6. Distribuição da População Migrante (≥ 21 anos) em Angola, por Período e por Área de Residência, 1996	116
Tabela 7. Principais Províncias e Municípios Apontados por Potenciais Retornados, 1996	118
Tabela 8. Prevalência de Zonas Potencialmente Minadas, por Província, 2007	124
Tabela 9. Causas das Incapacidades em Angola, por Área de Residência e por Sexo, 1996	126
Tabela 10. População Incapacitada de Idade ≥ 6 Anos, por Nível de Ensino Alcançado, 2008	127
Tabela 11. Probabilidade de sobrevivência até à 5ª Classe e Escolarização Primária Líquida, 2001	135
Tabela 12. Despesa Pública em Angola, 2007-2013	167
Tabela 13. Distribuição da Despesa Total por Província, por Categoria, 2012	168
Tabela 14. Formas de Corrupção no Sistema Educativo, por Nível Hierárquico e Impacto	182
Tabela 15. Distribuição dos Inspetores de Educação por Província, 2009	184
Tabela 16. Distribuição da Despesa em Educação e em Ensino Primário por Província, 2004	185
Tabela 17. Distribuição da Despesa em Educação e em Ensino Primário por Província, 2012	186
Tabela 18. Número de escolas primárias em Benguela, Huambo, Bié e Moxico, por Regime de Ensino, 2012	198
Tabela 19. Resumo da Amostra de Estudo	200
Tabela 20. Evolução do Número de Escolas Primárias, 2002-2012	227
Tabela 21. Evolução do Número de Professores do Ensino Primário, 2003-2012	227
Tabela 22. Evolução do Número de Matrículas no Ensino Primário, 2002-2012	228

Tabela 23. Evolução da Taxa Líquida de Escolarização no Ensino Primário, 2001-2011 (%)	222
Tabela 24. Crianças Fora do Ensino Primário no Moxico, por Município, 2013	235
Tabela 25. População com Idade ≥ 6 anos, por Idade de Entrada na Escola, 2008 (%)	238
Tabela 26. Frequência e Razões para a Não Frequência do Ensino Pré-Escolar, 2008	240
Tabela 27. Taxa Líquida de Admissão à 1ª Classe do Ensino Primário, <i>circa</i> 2012	241
Tabela 28. Taxa de Registo de Nascimento das Crianças até aos 59 Meses de Idade e Razões para a Ausência de Registo, por Província e Área de Residência, 2008 (%)	243
Tabela 29. Desigualdade de Género no Ensino Primário, 2012	246
Tabela 30. Distância da Residência à Escola Mais Próxima, por Província, 2008-2012 (%)	247
Tabela 31. Acesso Adequado a Água Potável, Saneamento e Eletricidade da Rede, 2008 (%)	254
Tabela 32. Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono na Província de Benguela, 2012	258
Tabela 33. Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono em Benguela, por Município, 2012	260
Tabela 34. Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono na Província do Huambo, 2012	263
Tabela 35. Taxas de Aprovação e Desperdício na Província do Bié, 2012	265
Tabela 36. Taxas de Aprovação e Desperdício no Bié, por Município, 2012	266
Tabela 37. Taxas de Aprovação, Reprovação, Abandono e Transferência na Província do Moxico, 2012	268
Tabela 38. Percentagem de Resultados Positivos, Negativos, Abandonos e Transferências no Moxico, por Município, II Trimestre de 2013	270
Tabela 39. Síntese dos Indicadores de Eficiência do EP no Corredor do Lobito, 2012	273
Tabela 40. Prevenção, Incidência e Tratamento da Malária em Crianças, 2008 (%)	276
Tabela 41. Indicadores do Ambiente de Aprendizagem, por Província, 2005/06	282
Tabela 42. Qualificações Académicas dos Professores do 1º Nível do Ensino de Base, por Província, 2005-2006	327
Tabela 43. Qualificações Académicas dos Professores do EP, por Província, 2012	330

Tabela 44. Desempenho dos Professores no ensino de Língua Portuguesa no EP, por Província, 2012	351
Tabela 45. Desempenho dos Professores no ensino de Matemática no EP, por Província, 2012	352
Tabela 46. Avaliação da Escrita do Nome Próprio no EP e 2º CESFPEP, por Província, 2012	355

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Função de Produção da Educação	34
Figura 2. Síntese dos Efeitos Diretos e Indiretos da Guerra sobre a Educação	75
Figura 3. Composição das Exportações em Angola, 1980-1990	90
Figura 4. Despesa Militar e Despesa em Educação em Angola e na África Subsaariana, 1991-2002 (% do PIB)	93
Figura 5. Peso da Defesa e da Educação na Despesa Total, 1992-2012	94
Figura 6. Exportação de Diamantes pelo Governo e pela UNITA, 1991-1998	99
Figura 7. Mapa do Caminho de Ferro de Benguela	102
Figura 8. Geografia das Minas em Angola por Província, 1995	121
Figura 9. Trabalho Infantil em Angola, por Nível de Riqueza dos Agregados, 2001	132
Figura 10. Proporção de Crianças Matriculadas entre a 1ª Classe e a 6ª Classe por Idade, 2001	134
Figura 11. Percentagem das Crianças Matriculadas por Idade e Classe, 2001	134
Figura 12. Relação entre Escolaridade Líquida no Ensino Primário e Trabalho Infantil, por Nível de Riqueza, 2001	136
Figura 13. Fases de Implementação da Segunda Reforma Educativa	148
Figura 14. Organigrama do Novo Sistema de Educação	154
Figura 15. Distribuição da Despesa Provincial em Benguela, Huambo Bié e Moxico, 2012	169
Figura 16. Perceção do Desempenho do Governo Local na Manutenção das Estradas (%)	173
Figura 17. Perceção do Desempenho do Governo Local na Limpeza da Comunidade (%)	173
Figura 18. Perceção da Influência dos Cidadãos nas Ações do Governo Local (%)	174
Figura 19. Evolução da Despesa Pública com Educação, 2002-2013 (% Despesa Total)	178
Figura 20. Localização Geográfica do Trabalho de Campo em Angola	211
Figura 21. Mapa do Corredor do Lobito	225
Figura 22. Evolução da Taxa Bruta de Escolarização no Ensino Primário, 2002-2012 (%)	229
Figura 23. Crianças Fora do Ensino Primário no Huambo, 2008-2012	234

Figura 24. Percentagem de Crianças a Frequentar o Ensino Primário e Fora do Sistema, por idade, em 2001 e 2008	236
Figura 25. Taxa de Abandono Escolar, por Província, Área de Residência e Sexo, 2008 (%)	237
Figura 26. Percentagem de Crianças (5-14 Anos) em Trabalho Infantil, por Província, 2008	251
Figura 27. Consumo de Vitamina A em Crianças < 5 Anos (%), por Província, 2008	279
Figura 28. Alunos do Ensino Primário com Merenda Escolar no Huambo, 2009-2012	309
Figura 29. Impacto da Merenda Escolar na Cobertura do EP no Huambo, 2009-2012	310
Figura 30. Percentagem de Professores com Formação Complementar, 2005-2006	328
Figura 31. Evolução do Salário Mínimo dos Professores do EP, 2004-2012 (em Kuanzas)	332
Figura 32. Resultados dos Testes de Língua Portuguesa no EP, por Província, 2012	357
Figura 33. Resultados dos Testes de Matemática no EP, por Província, 2012	358

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1. Estação Ferroviária do Lobito (Quilómetro Zero do CFB)	101
Fotografia 2. “General Machado”, a primeira locomotiva do CFB	102
Fotografia 3. “Quitandeira” do Lobito	105
Fotografia 4. Agência Funerária no Huambo	106
Fotografia 5. Exemplo de um <i>kupapata</i>	107
Fotografia 6. Exemplo de um <i>candongueiro</i>	107
Fotografia 7. Candongueiro sinistrado	108
Fotografia 8. Comboio a circular no Lobito	109
Fotografia 9. Estação do Luena	110
Fotografia 10. Sinalização de Mina no Kunhinga (Bié)	125
Fotografia 11. Crianças de Rua	232
Fotografias 12A e 12B. Crianças a trabalhar a terra em aldeia do Bié	252
Fotografia 13. Crianças lavam as mãos (Bié)	283
Fotografia 14. Latrinas	285
Fotografia 15. Aluna utiliza WC Masculino	285
Fotografia 16. WC separado por Sexo	285
Fotografia 17. Tanque em construção junto a escola primária	286
Fotografia 18. Tanque de Armazenamento de Água	287
Fotografia 19. Tanque na escola M1	287
Fotografias 20A e 20B. Escola de Aldeia do Bié	288
Fotografia 21. Chapas de Amianto	291
Fotografias 22A, 22B e 22C. Salas de aula da escola B5	292
Fotografias 23A e 23B. Pátios de escolas em Benguela	293
Fotografias 24A e 24B. Salas de Aula no Huambo	294
Fotografias 25A e 25B. Escolas com vidros partidos	294
Fotografia 26. Sala de Professores	295
Fotografia 27. Sala de Aula no Huambo	295
Fotografia 28. Sala de Informática	295
Fotografia 29. Recolha de Equipamento	295
Fotografias 30A e 30B. Salas de Aula de escola do Bié	297
Fotografia 31. O Soba junto à escola Bi3 em aldeia do Bié	297
Fotografias 32A-32I. Escolas Primárias do Moxico	298

Fotografia 33. Jango em Escola do Bié	311
Fotografia 34. Cozinha de Aldeia no Bié	311
Fotografias 35A e 35B. Merenda Escolar no Bié	312
Fotografia 36. Turma ao Ar Livre	314
Fotografias 37A, 37B e 37C. Turmas do Ensino Primário	315
Fotografia 38. Aula a Decorrer num Alpendre	316
Fotografia 39. Sala de Aula Improvisada ao Ar Livre	316
Fotografias 40A e 40B. Manuais Escolares Armazenados	323
Fotografia 41. Dormitório de Professores em escola de Benguela	338
Fotografia 42. Professora do Ensino Primário no Bié	346

LISTA DE ABREVIATURAS

CACS	Conselhos de Auscultação e Concertação Social
CFB	Caminho de Ferro de Benguela
DE	Despesa em Educação
DPE	Direção Provincial de Educação
DM	Despesa Militar
EMP	Escolas do Magistério Primário
EP	Ensino Primário
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FP-EPT	Fórum Provincial de Educação Para Todos
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNLA	Frente Nacional de Libertação de Angola
FPEP	Formação de Professores do Ensino Primário
GEP	Gabinete de Estudos e Planeamento
IBEP	Inquérito ao Bem-Estar da População
ICBL	Campanha Internacional de Eliminação de Minas
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IMNE	Institutos Médios Normais de Educação
INE	Instituto Nacional de Estatística
INN	Inquérito Nacional de Nutrição
LBSE	Lei de Bases do Sistema Educativo
MED	Ministério da Educação
MICS	Inquérito de Indicadores Múltiplos
MPLA	Movimento Para a Libertação de Angola
NEP	Núcleo de Estudos da População

OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
OGE	Orçamento Geral de Estado
ONG	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
RDC	República Democrática do Congo
TBE	Taxa Bruta de Escolarização
TLA	Taxa Líquida de Admissão
TLE	Taxa Líquida de Escolarização
UNDP	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UN-IGME	Grupo Interagências das Nações Unidas para Estimativas sobre a Mortalidade Infantil
UNITA	União Nacional para a Independência Total de Angola
UNOCHA	Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários
ZIP	Zonas de Influência Pedagógica

INTRODUÇÃO

Problemática da Investigação

O tema central desta investigação é o acesso e a qualidade do ensino primário público nas províncias angolanas de Benguela, Huambo, Bié e Moxico, na primeira década após o fim da guerra civil, ou seja, entre 2002 e 2012.

Apesar de se encontrar em situação de paz e recuperação económica, Angola é hoje um país marcado por fortes contrastes e disparidades regionais, tanto mais acentuados quanto maior a distância aos centros de decisão económica e política que, em Angola, se situam no litoral, isto é, em Luanda e Benguela. A forma como a guerra civil afetou o país foi bastante diferente, quer em termos de intensidade, quer em termos regionais, e essa diferenciação regional do impacto da guerra estendeu-se igualmente ao sistema de ensino, nomeadamente ao primário.

Assim, parece fazer sentido efetuar um estudo comparativo entre diferentes províncias do litoral (Benguela), centro (Huambo e Bié) e leste (Moxico) do país no que concerne ao acesso, eficiência e qualidade do ensino primário, sendo expectável que os constrangimentos no sistema educativo aumentem do litoral para o interior.

A escolha das quatro províncias em estudo prende-se também com o facto de terem estado outrora ligadas pelo Caminho de Ferro de Benguela, cuja destruição durante a guerra poderá ter condicionado o desenvolvimento do ensino primário nessas regiões de forma assimétrica.

Objeto, Objetivos e Hipótese de Investigação

O objeto central deste estudo implica, por um lado, uma definição do conceito de *qualidade da educação* e, por outro, obriga à recolha de um conjunto alargado de dados quantitativos e qualitativos, tarefa difícil num país onde a informação ainda é um bem escasso e pouco fiável.

Com base na revisão de literatura realizada, assumiu-se a existência de uma função de produção da educação onde figuram os recursos, ou *inputs*, que são transformados em resultados, ou *outputs*, através de um processo de produção de conhecimentos. Para o objeto deste estudo em concreto, foram analisados dados quantitativos e qualitativos sobre os recursos educativos (número de professores, de escolas primárias e de alunos matriculados), a disponibilidade de materiais pedagógicos e o modo de funcionamento em sala de aula, enquanto elementos integrantes do processo de produção de conhecimentos, e a eficiência interna medida através de um conjunto de indicadores de rendimento escolar. Os recursos financeiros para a Educação foram analisados somente sob a ótica da sua distribuição provincial, em 2004 e 2012, com vista a explorar eventuais disparidades regionais, já que uma análise custo-eficácia não se enquadra no âmbito deste estudo.

Para avaliar a qualidade do ensino primário não basta considerar o nível de cobertura e acessibilidade escolar, e o nível de eficiência interna, mas é preciso considerar também a qualidade dos próprios recursos utilizados e dos resultados das aprendizagens, traduzidos no nível de aptidões e conhecimentos adquiridos no final do processo de produção de educação, através de dados quantitativos e qualitativos recolhidos no terreno.

Além dessa análise com base nos *inputs* e *outputs* do processo educativo, existe toda uma envolvente igualmente importante, como seja o impacto que a guerra civil angolana teve no desenvolvimento do ensino primário no país, em particular a quantidade e qualidade da rede de infraestruturas escolares nos primeiros anos após o fim do conflito; a reforma educativa que foi implementada a partir de 2004; o peso da despesa pública para a Educação e a forma como esses recursos são distribuídos pelas províncias, atendendo ao atual modelo de organização da tomada de decisão.

Deste modo, o objetivo desta investigação consiste em compreender os efeitos que a guerra civil teve no desenvolvimento regional do ensino primário público em Angola e analisar como esses efeitos, em conjunto com as reformas políticas implementadas desde 2002, em particular a reforma educativa e a reforma da administração local, afetaram o acesso e a qualidade do ensino primário em Benguela, Huambo, Bié e Moxico.

De acordo com o objetivo referido, a hipótese central nesta investigação assenta na premissa segundo a qual o afastamento dos centros de atividade económica de Angola, tipicamente situados na zona costeira, conjugado com os efeitos que ainda se fazem sentir da guerra civil, e que afetou de forma diferente as quatro províncias em estudo, representa maiores constrangimentos no acesso escolar e uma diminuição da qualidade do ensino primário. Considera-se, assim, a existência de uma relação inversa entre a distância aos centros de decisão económica e política do país e o grau de impacto regional da guerra civil com o nível de acesso e qualidade do ensino primário.

O estudo incide apenas sobre o subsistema de ensino primário público, por entender-se que esse é o subsistema mais expressivo e abrangente da população, presente em todo o território, tanto em meios urbanos como rurais, por ser a base do sistema educativo e pela influência que o acesso e a qualidade nesse nível de ensino exercem sobre os níveis de ensino seguintes.

Relevância da Investigação

A mais-valia deste estudo prende-se com o facto de preencher uma lacuna importante no meio científico: a análise crítica e fundamentada da expansão do ensino primário em Angola, desde o último grande marco político (o estabelecimento da paz em 2002) até aos dias de hoje, através de um olhar transversal do país sobre o Corredor do Lobito.

Constata-se que grande parte da literatura existente em matéria de acesso e qualidade do ensino primário centra-se nos países desenvolvidos ou em países em desenvolvimento que não Angola. A principal razão prende-se com a dificuldade de obtenção de dados atuais e realísticos nesse país, o que não deveria ser encarado como um fator de exclusão mas sim como um desafio, sobretudo atendendo às transformações sociais, económicas e políticas que Angola tem vivido nos últimos dez anos, e ao processo de reforma do sistema educativo que merece já uma análise cuidada.

Uma vez que a problemática de investigação está inserida na área de *Development Studies*, este trabalho aborda uma pluralidade de domínios, não só da Ciência Económica, mas também da Sociologia, Ciência Política e da História, o que o torna num estudo de interesse científico para uma audiência diversificada, além da própria interdisciplinaridade atribuir, desde logo, originalidade e robustez ao trabalho. O facto de ter trabalhado anteriormente em projetos de educação em África, incluindo Angola, enquanto consultor do Banco Mundial, permitiu ao investigador incorporar conhecimentos e experiências adquiridas no terreno que se revelaram úteis no desenvolvimento desta investigação.

O estudo pretende também divulgar um conjunto de indicadores de acesso, eficiência e qualidade do ensino primário a partir de dados inéditos recolhidos num levantamento rápido

conduzido pela UNICEF, entre 2005 e 2006, e de outros mais recentes recolhidos junto das direções provinciais de educação (DPE) ou através de contactos próximos do Governo. Além da partilha desses dados estatísticos, uma das grandes mais-valias deste estudo prende-se com a riqueza dos dados qualitativos recolhidos nas entrevistas realizadas em escolas do ensino primário das quatro províncias em análise, e incluídos neste trabalho, que dão a conhecer, na primeira pessoa, os principais pontos fortes, desafios e constrangimentos do ensino primário no Corredor do Lobito na perspetiva de diferentes atores do sistema educativo.

De notar que, na quase totalidade das publicações internacionais de renome, os dados estatísticos de educação para Angola, além de raramente estarem disponíveis, são desatualizados ou resultam de projeções estatísticas muitas vezes desfasadas da realidade o que torna este projeto num exercício pertinente, atual e de utilidade para investigações futuras.

Abordagem Metodológica

O traçado metodológico escolhido para esta investigação foi o estudo de caso, tendo sido assumida uma abordagem mista baseada na recolha e análise de dados quantitativos e qualitativos para examinar cada um dos casos que constituem as quatro províncias em estudo.

Os dados quantitativos foram recolhidos a partir de diversos relatórios e documentos oficiais do Governo de Angola e nas Direções Provinciais de Educação das províncias em estudo, sendo por isso classificados como dados secundários, uma vez que o investigador não foi diretamente responsável pela sua produção.

No caso dos dados qualitativos, o investigador foi diretamente responsável pela sua recolha e são, portanto, considerados dados primários. Utilizou-se uma amostra intencional de escolas primárias localizadas nas diferentes províncias em estudo, onde foram realizadas entrevistas semiestruturadas a vários intervenientes no sistema educativo primário (diretores, subdiretores pedagógicos, professores e alunos). O processo de recolha de dados no terreno incluiu também a informação qualitativa obtida com recurso à observação direta e não participante.

A análise dos dois tipos de dados ocorreu numa fase posterior ao trabalho de campo: os dados quantitativos foram selecionados e validados no seguimento de um trabalho de triangulação de dados de diferentes fontes, com vista a serem calculadas taxas e indicadores relevantes; e os dados qualitativos foram transcritos e organizados de acordo com temas e problemáticas de interesse para a investigação, complementando a análise dos dados quantitativos.

Estrutura da Tese

O trabalho está dividido em sete secções compostas por Introdução, cinco Capítulos e Conclusão. A Introdução expõe a problemática de investigação, os pressupostos fundamentais associados ao seu desenvolvimento, a hipótese central e a organização geral da tese.

O Capítulo I apresenta uma revisão de literatura sobre a ligação entre educação e desenvolvimento, abrangendo as teorias de capital humano e dos ciclos de vida, e uma discussão dos conceitos de *educação para todos* e *qualidade da educação*.

No Capítulo II é feita a contextualização do sistema educativo em Angola à luz da guerra civil no país, recorrendo à literatura existente e a um conjunto de variáveis intencionalmente selecionadas, tais como os efeitos migratórios no território, o peso da despesa militar e em educação no orçamento de Estado (OGE), e a prevalência de zonas minadas por província. O capítulo ajuda a explicar, de forma clara e sistematizada, os desafios colocados a Angola ao nível da Educação no final da guerra civil em 2002, e mostra o ponto de partida em que o país se encontrava quando começaram a surgir as grandes reformas nesse setor.

No Capítulo III é feita uma análise detalhada de duas importantes reformas levadas a cabo na fase de reconstrução interna do país, nomeadamente, a Reforma do Sistema Educativo (2004) e a Reforma da Administração Local do Estado (2007), pela sua importância no desenvolvimento do ensino primário pós-guerra e para uma melhor compreensão dos resultados que serão apresentados no Capítulo V.

No Capítulo IV são apresentadas as opções metodológicas tomadas na investigação, a composição da amostra e os instrumentos utilizados na recolha de dados, sem esquecer os procedimentos e considerações éticas. O capítulo apresenta ainda uma breve descrição do trabalho de campo realizado e as principais limitações e desafios encontrados durante a investigação.

O Capítulo V será dedicado à apresentação e discussão dos resultados em cada uma das províncias de estudo, segundo o seu agrupamento em três categorias principais: acesso, eficiência e qualidade do ensino primário.

Por último, o estudo encerra com um capítulo independente no qual são apresentadas as principais conclusões da investigação, tendo em conta as limitações referidas. São igualmente sugeridas recomendações e pistas para investigação futura.

CAPÍTULO I – REVISÃO DE LITERATURA

Este capítulo apresenta uma revisão da literatura mais relevante sobre a relação entre educação e crescimento económico, desde as primeiras teorias do capital humano, até às modernas teorias de crescimento com a finalidade de reforçar o argumento teórico preconizado neste trabalho de que a educação pode ser um instrumento fundamental de desenvolvimento económico.

É igualmente discutido o conceito de educação, não só enquanto direito humano e universal como também como bem (semi) público, e apresentada a evolução do seu papel no mundo a partir do destaque recebido pelas principais organizações internacionais.

É proposta uma representação da função de produção da Educação, a partir da qual são apresentados alguns dos indicadores que são mais frequentemente utilizados na avaliação da qualidade de um sistema educativo, agrupados nas dimensões de acesso, eficiência e qualidade do ensino.

Por último, é também adotada uma definição de qualidade do ensino que identifica cinco dimensões críticas que orientaram esta investigação e segundo as quais os resultados deste trabalho são apresentados.

1.1 Evolução das abordagens teóricas sobre Educação e Crescimento Económico

Há já algum tempo que a relação entre educação e crescimento económico tem sido alvo de estudo e reflexão, através da apresentação de hipóteses teóricas que têm vindo a ser sucessivamente suplantadas ou complementadas por novas hipóteses propostas pelos investigadores seguintes, por vezes paradoxais com as anteriores: será que mais educação gera um nível mais elevado de riqueza, ou será que é o facto de o nível de rendimento de uma dada sociedade aumentar que permite e estimula a procura de educação e formação por parte dos indivíduos?

O nível de educação de uma sociedade é geralmente medido pelo número médio de anos de escolaridade dos adultos e pelo número de anos de escolaridade que uma criança com idade para iniciar a escola pode esperar alcançar.¹ Por seu turno, o crescimento económico é normalmente medido pela taxa de crescimento do produto interno bruto (PIB) e este é a soma de todos os bens e serviços produzidos numa economia.² Para analisar a relação entre educação e crescimento económico é necessário recordar alguns dos principais estudos que foram feitos na tentativa de explicar o crescimento económico.

Os modelos de crescimento económico, surgidos na década de 50 no seio da teoria neoclássica, tinham como preocupação identificar a razão pela qual o *output* do processo produtivo excedia a soma dos *inputs*. Em 1956, Robert Solow desenvolveu um modelo de crescimento de longo prazo (função de Solow) no qual supõe a existência de uma função de

¹ Metodologia utilizada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP) na construção da componente de Educação do seu Índice de Desenvolvimento Humano e que é usada em vários estudos.

² Este indicador foi introduzido pela primeira vez em 1937 pelo economista Simon Kuznets e, na sequência da conferência de Bretton Woods (1944), tornou-se na ferramenta de excelência para medir a dimensão económica de um país.

produção com dois fatores – capital e trabalho – sendo que, mediante a aplicação de técnicas empíricas, a diferença entre o *output* e os *inputs* é atribuída ao progresso tecnológico incorporado nos bens de capital físico que são utilizados no processo produtivo, ou seja, a um elemento exógeno (Solow, 1956, 1957). As fontes desse progresso tecnológico, apesar de essenciais para compreender o fenómeno do crescimento, não foram visadas nessa análise.

A mudança essencial que se verifica posteriormente e que constitui uma reformulação do modelo neoclássico puro, prende-se com a integração na função de produção de um novo fator produtivo: o conhecimento, isto é, a qualificação da mão de obra e a incorporação desse conhecimento na organização do trabalho. É o nascimento das teorias do capital humano que realçam o valor económico da educação e defendem a não homogeneidade do fator trabalho em função da escolaridade e da formação dos indivíduos.

Um dos seus fundadores foi Theodore Schultz que atribuiu ao investimento em capital humano o facto de o crescimento da produção exceder o dos fatores produtivos, considerando que tinham sido desprezados, até então, os investimentos que as pessoas fazem em si mesmas, algo que, segundo o economista, alarga o seu leque de escolhas e permite aumentar o seu nível de bem-estar (Schultz, 1961). Por outras palavras, a “riqueza humana”, que não é medida nos *inputs*, poderia explicar os rendimentos crescentes dos trabalhadores, bem como o acréscimo do rendimento nacional, sendo que a noção de trabalho dos pensadores clássicos, que desconsideravam os recursos humanos como uma forma de capital e, por conseguinte, como um meio de produção, estaria equivocada. Segundo Schultz, “*os trabalhadores tornaram-se capitalistas, não em consequência das ações das empresas, mas em virtude da aquisição de conhecimentos e capacidades que possuíam valor económico*” (Schultz, 1961: 3).

Gary Becker lançou o debate sobre a conceção integradora dos elementos da qualificação da classe trabalhadora e encarou o investimento em capital humano como uma forma de

aumento da produtividade e, conseqüentemente, do rendimento (Becker, 1964). Segundo ele, a educação acrescenta valor ao indivíduo, considerando mesmo que adquirir educação é como adquirir uma matéria-prima em que o capital ou valor do indivíduo é aumentado pelo tipo de formação recebida.

Esta perspectiva do investimento individual em capital humano foi reforçada por Jacob Mincer, que examinou o papel das componentes fundamentais da qualificação (habilitações literárias adquiridas através dos anos de escolaridade e experiência profissional obtida através das aprendizagens de trabalho) sobre a variação dos rendimentos salariais. A sua abordagem enfatizava a existência de custos (diretos e de oportunidade) no investimento em capital humano e de um *trade-off* entre ganhos atuais e futuros, representado por uma função de produção de capital humano. Por outras palavras, os indivíduos decidiam quanto investiam em educação, comparando os custos e os benefícios que daí adviriam (rendimentos esperados). Os salários oferecidos aos indivíduos seriam determinados em função do seu *stock* de capital humano e dos valores definidos pelo mercado, que operava de forma competitiva (Mincer, 1974).

Uma das críticas a esta abordagem é o facto de Mincer ter representado um ponto no tempo, designado por *overtaking year*, que representa a passagem, automática e instantânea, da escola para o mercado de trabalho, mas que não se adequa às dificuldades de inserção num primeiro emprego que existem no mercado de trabalho atual (Chagas Lopes, 2010: 6-7).

Por outro lado, Mincer considerava que os efeitos da experiência profissional acumulada ao longo do ciclo de vida sobre a variação do rendimento do trabalho cresciam com o tempo até um nível máximo, após o qual começariam a decrescer por efeito obsolescência, isto é, da combinação da influência da idade com a eventual desatualização. Deste modo, ignorava-se a possibilidade de existirem intervenções de formação ou atualização profissional ao longo

da vida e que adiariam o período de obsolescência. O modelo considerava ainda que, ao longo do ciclo de vida dos indivíduos, a experiência de trabalho era ininterrupta, ou seja, que não existiriam períodos de desemprego ou inatividade durante a vida de trabalho, o que traduz um cenário irrealista (Chagas Lopes, 2010: 7).

Esta visão reducionista do Homem e da Sociedade baseia-se na premissa de que os indivíduos, por fatores naturais, vão querer investir no seu capital humano de forma a auferirem salários mais elevados e ascenderem na escala social. Porém, a realidade mostra que os indivíduos raramente dispõem das condições, ou estão em situação de poder realizar a análise custo-benefício mediante a qual dependeria, à luz deste modelo, a decisão racional de investir no seu capital humano (Chagas Lopes, 2010: 63).

A ausência da dimensão qualitativa das variáveis que constituem o *stock* de capital humano, aqui entendido como a educação formal e formação profissional, também não permite explicar as diferenças do nível de conhecimentos adquiridos para o mesmo nível de escolaridade e formação. Aliás, Mincer (1974) considera que a qualidade da educação formal pode explicar, pelo menos, 6 por cento da variância residual numa função-salário.

De facto, o número de anos de estudos não mede esta dimensão na medida em que a posse do mesmo grau de escolaridade não significa necessariamente que os conhecimentos adquiridos tenham sido os mesmos (Fernandes, 2000: 17), podendo as condições em que ocorreu o processo de produção de conhecimentos e a própria qualidade dos recursos utilizados (qualidade dos professores, dimensão das salas de aula, conteúdo e disponibilidade dos manuais didáticos, entre outros) ser bastante diferentes de pessoa para pessoa.

Um outro problema associado às funções-salário do capital humano tem a ver com o facto de as variáveis do capital humano serem, geralmente, tratadas como exógenas, apesar de estar

subjacente às hipóteses teóricas do modelo do capital humano o comportamento otimizador dos indivíduos (Fernandes, 2000: 18).

Outro importante contributo veio de Edward Denison que se interessou pelo estudo das fontes do aumento da produtividade horária do trabalho nos Estados Unidos da América entre o período da Grande Depressão e o fim da década de 60 (Denison, 1974). De facto, Denison constatou que, ao contrário do que a ciência económica ditava relativamente às funções de produção, a economia norte-americana não verificou, no período em estudo, a lei dos rendimentos decrescentes, isto é, que com o aumento sustentado da quantidade utilizada de um dado *input*, mantendo as quantidades utilizadas dos restantes fatores constantes, a produção aumentava numa primeira fase, mas tendia a diminuir a partir da fase de saturação. Pelo contrário, a acumulação de capital (sob a forma de aquisição de equipamentos e novas tecnologias de produção) que se verificou nesse longo período não gerou qualquer decréscimo da produção nem da produtividade do trabalho (Chagas Lopes, 2010: 56-57).

Para Denison, este fenómeno é explicado, sobretudo, pelo aumento da qualificação do trabalho (que condiciona o tipo de tarefa que uma pessoa é capaz de executar e a eficiência com que a faz) e pelo fator conhecimento, resultantes de uma maior aposta na educação. Por outras palavras, uma força de trabalho mais qualificada será mais capaz de aprender e de utilizar as técnicas de produção mais eficientes e inovadoras, e isso reflete-se num acréscimo do rendimento nacional. A educação e o saber podem ser acumulados, aumentando o capital humano da força de trabalho e, consequentemente, o nível de rendimento.

Apesar destes contributos, a consolidação da Teoria do Crescimento Endógeno é atribuída a Paul Romer que introduziu na função de produção a noção de capital humano como complemento ao capital físico (Romer, 1986). Segundo ele, o capital humano cresce exponencialmente, refletindo a natureza cumulativa do conhecimento e será esse

conhecimento (que provém da aposta dos indivíduos na sua educação e formação), combinado com a aposta em investigação (medida pela parcela da despesa em investigação e desenvolvimento – I&D – nos custos totais das empresas) que constituem os fatores explicativos dos acréscimos de *output*, antes atribuídos ao progresso tecnológico *per se*.

Para Romer, o progresso tecnológico é o motor do crescimento económico e resulta das ações intencionais dos indivíduos em apostarem na sua formação e em I&D, em resposta a incentivos do mercado (Romer, 1990), o que torna o progresso tecnológico endógeno ao modelo, contrariando o modelo de Solow.

Posteriormente, Romer (2001) chamou a atenção para o facto de o crescimento económico ser determinado pela quantidade de *inputs* colocados em I&D e não apenas na despesa que é feita sobre isso. O economista exemplificou a sua teoria através de um cenário no qual um conjunto fixo de cientistas só trabalhava com I&D e eram o único *input* no processo de investigação. Um acréscimo dos gastos em I&D iria traduzir-se no aumento salarial dos cientistas e não no número de investigadores envolvidos, o que não produziria efeitos sobre os resultados.

Numa perspetiva mais generalista e realista, um acréscimo de gastos em I&D terá algum efeito nos *inputs* de investigação e, conseqüentemente, no crescimento, mas para criar um efeito mais significativo, o aumento salarial dos cientistas deverá servir para incentivar mais jovens a procurar formação na área das ciências e tecnologias, o que exige flexibilidade por parte do sistema educativo e maior disponibilidade de informação a potenciais estudantes. Por outras palavras, a eficácia dos subsídios diretos ou benefícios fiscais em I&D pode ser aumentada através de políticas educativas complementares com vista a oferta de áreas de formação que possam ser utilizadas na área da investigação.

Acemoglu (1997) e Redding (1996) estudaram também o que sucede quando os indivíduos escolhem investir em educação ou formação, enquanto as empresas fazem investimentos em I&D, considerando que podem existir múltiplos equilíbrios, uma vez que os incentivos dos trabalhadores para investir em capital humano e os incentivos das organizações para apostar em I&D são interdependentes entre si. Segundo os modelos por eles concebidos, ao nível agregado, maiores investimentos em educação ou formação podem aumentar os gastos em I&D, e vice-versa.

Os mais recentes desenvolvimentos, também designados por modernas teorias de crescimento, foram trazidos por Eric Hanushek e Ludger Wößmann que apresentam um modelo de crescimento que combina elementos do modelo de crescimento endógeno com a abordagem neoclássica de Denison. Segundo estes investigadores, a taxa de crescimento de uma economia é uma função do *stock* de capital humano e de outros fatores tais como níveis salariais, tecnologia, instituições económicas, entre outros.

De acordo com este modelo, países com maior nível de capital humano tendem a realizar maiores ganhos de produtividade do que países com menor capital humano. O facto de o progresso tecnológico e melhoria da produtividade estarem diretamente relacionados com o *stock* de capital humano do país, torna-o num modelo de crescimento endógeno (Hanushek e Wößmann, 2010). O *stock* de capital humano, por sua vez, é determinado pela função $H = \lambda F + \theta S + \eta A + \alpha Z + \varrho$, ou seja, tem em consideração os diferentes contributos provenientes da família, da escolaridade (número de anos), das capacidades adquiridas (medidas pelo PISA³), o contexto local (vizinhança), e outros efeitos.

³ O Programa Internacional de Avaliação de Alunos (em inglês: Programme for International Student Assessment - PISA), é uma rede mundial de avaliação de desempenho escolar coordenada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), com vista a melhorar as políticas e resultados educacionais.

Desta forma, são considerados todos os determinantes das capacidades dos indivíduos, com um especial enfoque nas aptidões cognitivas, permitindo observar variações no conhecimento e competências geradas nas escolas, incorporar as aptidões individuais, adquiridas de fontes distintas, e discutir a importância de certas políticas e estratégias de aprendizagem como as formações de banda larga, a aprendizagem organizacional, aprendizagem ao longo da vida, aprendizagem informal e não formal, abandono precoce da escola, grau de escolaridade dos pais, formas utilizadas para obter formação em tecnologias de informação, entre outros.

Para estes autores, é bastante óbvio que o aluno médio no Gana ou no Perú não adquire o mesmo nível de conhecimento num dado ano de escolaridade que o aluno médio na Finlândia ou na Coreia do Sul. Porém, o uso do número de anos de escolaridade como medida de referência assume que o conhecimento adquirido por ambos os alunos é equivalente e provém do ensino formal. Assim, a escolaridade só é significativa para o crescimento económico quando representar um aumento do conhecimento adquirido pelos alunos, medido nos programas internacionais de avaliação de conhecimentos (Hanushek e Wößmann, 2008a; Hanushek et al, 2008b).

Os autores apoiam-se nos estudos mais recentes que defendem a existência de um conjunto de fatores externos à escola que têm uma forte influência nas aptidões cognitivas e, consequentemente, no desempenho económico de longo prazo. O trabalho de Hanushek e Wößmann veio mostrar que as aptidões cognitivas estão relacionadas com o desempenho económico ao longo do tempo, não só para os indivíduos mas também para os países, sendo as variações das taxas de crescimento entre os países explicadas, em boa parte, pelo nível das aptidões cognitivas adquiridas (Hanushek e Wößmann, 2008a).

Num trabalho mais recente, desenvolvido para os países da América Latina, com base em dois estudos sobre o desempenho dos alunos em matemática e leitura, Hanushek e Wößmann (2012) concluíram que, mais do que o número de anos de escolaridade, são as aptidões cognitivas que ajudam a entender melhor o desempenho económico da região. Dado que a variável capital humano não é diretamente observada nem facilmente mensurável, o recurso a medidas de aptidões cognitivas, provenientes de testes internacionais de conhecimentos, traz a vantagem de permitir identificar diferenças de desempenho entre estudantes com diferente nível de qualidade da educação mas, por vezes, o mesmo tempo de estudo.

Não obstante o facto do número de anos de escolaridade ser um indicador importante e contribuir para a melhoria do nível de educação de um indivíduo, a verdade é que para haver crescimento económico é necessário que esse acréscimo em educação se traduza na formação de aptidões, capacidades e competências que tornem os indivíduos mais capazes de produzir bens e serviços, e que esse conhecimento acumulado ao longo do tempo seja incorporado no processo produtivo (Kenny, 2010).

Uma abordagem alternativa com o objetivo de aperfeiçoar a variável capital humano e, ao mesmo tempo, tornar a explicação do crescimento económico mais segura, surge no modelo de Nakabashi e Salvato (2007) que consideram a qualidade do capital humano na sua análise do crescimento económico. Para tal, foram calcular um índice de qualidade da educação que se baseia na percentagem de professores com curso superior, nas taxas de aprovação dos alunos, e na média de alunos por turma.

Os modelos das modernas teorias de crescimento são especialmente relevantes porque, em primeiro lugar, encaram o capital humano como um importante *input* para a inovação e aumento da produtividade, o que constitui uma justificação suficientemente apelativa para

considerar a educação como um fator determinante da taxa de crescimento económico. Em segundo lugar, estes modelos mostram que o resultado que advém do “*laissez-faire*”, em oposição à intervenção política do Estado, pode traduzir-se num crescimento mais lento e aquém do ótimo social.

As teorias do capital humano, revisitadas neste capítulo, assumem especial importância para sustentar o quadro teórico da relação entre educação e crescimento. No entanto, é importante não esquecer que, de um modo geral, elas consideram que a decisão dos indivíduos se resume a optar entre prosseguir estudos ou procurar, como única alternativa, um emprego remunerado (Chagas Lopes, 2010:10), ou seja, que existe livre arbítrio na decisão de estudar e plena informação para tomar essa decisão.

A realidade, porém, é um pouco mais complexa. Seja em países mais desenvolvidos, seja naqueles em desenvolvimento, existem variações nas oportunidades de acesso ao mercado de trabalho, na distribuição dos recursos pelas populações e nas políticas sociais implementadas. O investimento em capital humano acarreta custos diretos (livros, propinas, transportes e, por vezes, alojamento) e custos de oportunidade (que dizem respeito aos salários de que se prescinde, no todo ou em parte, devido à dedicação aos estudos) que, em muitos casos, não podem ser suportados pelos indivíduos e/ou famílias (Chagas Lopes, 2010:11). Esse investimento pode também não ser possível por razões extraeconómicas, nomeadamente, culturais (por exemplo, desigualdades de género) ou pela falta de oferta (inexistência de infraestrutura escolar, falta de professores qualificados).

As teorias de capital humano cingem a motivação dos indivíduos ao aspeto economicista relacionado com a possibilidade de auferir um salário mais elevado, contudo, existem outras motivações tão ou mais importantes que a económica e que dizem respeito à expectativa de ascensão social. De facto, a ideia de mobilidade social ascendente através da educação existe

um pouco por todo o mundo, sendo tanto mais frequente nos indivíduos, quanto menor for o nível educacional e de inserção na sociedade dos seus antecessores familiares (Chagas Lopes, 2010:14).

Apesar das críticas feitas às teorias do capital humano, o seu contributo é bastante relevante para apoiar a ideia preconizada neste trabalho de que a educação pode ser um instrumento de desenvolvimento e um elemento chave para um crescimento económico sustentado, tendo por base os novos modelos de crescimento endógeno, segundo os quais o capital humano é um recurso produtivo que influencia o crescimento económico sobretudo através da capacidade de inovação da economia.

Um dos pressupostos destas teorias assenta no contributo da educação para uma maior probabilidade de obtenção de emprego, nível mais elevado de produtividade e maior rendimento salarial. Então, seguindo esta lógica, o investimento em educação deverá acelerar o crescimento económico (Blaug, 1970). Do ponto de vista macroeconómico, isto pode ser verdade para a maioria dos países, mas a nível individual essa correspondência não se verifica necessariamente. Se assim fosse, bastaria que as empresas só contratassem quadros qualificados para aumentar a sua produtividade e estes quadros receberiam uma remuneração salarial mais elevada apenas porque possuíam um diploma universitário.

No seguimento dos estudos apresentados anteriormente sobre a relação entre educação e crescimento económico, à luz das teorias do capital humano, e perante as críticas que estão associadas a este quadro teórico de referência, será agora apresentada uma abordagem alternativa, baseada nas chamadas teorias dos ciclos de vida.

Ao contrário do que acontece na maioria das abordagens anteriores, que desconsideram a dimensão temporal e encaram o percurso de vida dos indivíduos como sendo linear e unidirecional, ou seja, marcado por etapas distintas e subsequentes (primeiro a escola, depois

o emprego e no fim a reforma), nas teorias dos ciclos de vida os processos de aprendizagem são considerados *“temporalmente interdependentes e contextualmente determinados”* (Chagas Lopes, 2010: 22).

Assim, de uma forma mais realista, situações como a do abandono escolar (o acesso à escola para frequentar um dado nível de ensino não significa que o mesmo venha a ser concluído), do regresso à escola (seja para terminar um ciclo interrompido, seja para adquirir formação superior) e do estudante-trabalhador passam a ser contempladas e introduzem a noção de trajetórias de reversibilidade em educação: a intervenção escolar não está necessariamente circunscrita a uma fase inicial da vida que termina com a chegada do primeiro emprego, do casamento ou da maternidade.

Por outras palavras, a aprendizagem decorre ao longo da vida e pode ser definida como

“um processo contínuo de apoio que estimula e capacita as pessoas a adquirir todo o conhecimento, valores, aptidões e compreensão de que vão necessitar ao longo das suas vidas e a aplicá-los com confiança, criatividade e gosto em todas as funções, circunstâncias e contextos” (Watson, 2003: 3).

Segundo a Comissão Europeia (2001: 9), a aprendizagem ao longo da vida tem como principais objetivos promover a realização pessoal, a cidadania ativa, a inclusão social e a empregabilidade/adaptabilidade.

Porém, existe todo um conjunto diversificado de fontes e formas de acesso ao conhecimento que transcendem a via unidimensional da aprendizagem em contexto escolar. A este respeito, a Agência Nacional para a Educação (Suécia) apresentou um quadro conceptual no qual representa a aprendizagem ao longo da vida, não só na sua dimensão temporal (os indivíduos aprendem ao longo do tempo, desde o nascimento até à morte) mas

também numa dimensão mais abrangente e que constitui a aprendizagem ao longo da vida (Skolverket, 2000: 19). Esta última forma de aprendizagem abarca o contexto formal, não formal e informal.

Existem diferentes referências terminológicas para definir estes conceitos mas entende-se que o glossário elaborado pelo Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (CEDEFOP) seria a referência adotada para este trabalho. Assim, a educação formal é a educação que decorre num contexto organizado e estruturado, em estabelecimentos explicitamente concebidos para a aprendizagem (como as escolas e as universidades), é intencional por parte do aluno e, em geral, culmina na validação e certificação (CEDEFOP, 2008: 85). A educação não formal está integrada em atividades planificadas que não são explicitamente designadas como atividades de aprendizagem e também é intencional por parte do aluno (CEDEFOP, 2008: 93). Por último, a educação informal consiste na educação resultante das atividades da vida quotidiana relacionadas com o trabalho, a família ou o lazer. Não se trata de uma aprendizagem organizada ou estruturada e, normalmente, não é intencional por parte do aluno (CEDEFOP, 2008: 133).

A ideia central a reter destas teorias dos ciclos de vida é o facto de que a aprendizagem ocorre ao longo da vida e não se limita aos estabelecimentos formais de ensino e formação, podendo a aquisição de importantes competências ter lugar numa pluralidade de contextos e situações. Em África, por exemplo, parte significativa do processo de aquisição, transmissão e intercâmbio de saberes nas sociedades rurais ocorre durante as jornadas diárias de recolha de água nos rios ou da lavoura, sendo que os anciãos das aldeias “*exercem o seu papel de professores, de mestres e de instrutores dos mais novos*” (Milando, 2007: 78).

Os conhecimentos de base, adquiridos na educação e formação iniciais, devem ser suficientemente amplos e robustos (aprendizagem de banda larga) para que mais facilmente

possam ser complementados com novas aprendizagens, obtidas a partir de diferentes fontes, ao longo da vida, e que serão fundamentais para dar resposta aos desafios trazidos pela dinâmica da inovação tecnológica que caracteriza a realidade atual (Chagas Lopes, 2010: 61).

Esta perspectiva de aprendizagem ao longo e ao largo da vida assume especial relevância junto dos professores, enquanto parte da procura (antes de serem professores, são também alunos) e da oferta do sistema educativo. Como refere Campos (2013:40), a atividade da docência é um processo de aquisição de competências e qualificações que ocorre ao largo da vida e ao longo de toda a carreira profissional pois, durante a formação inicial, é impossível tornar os professores plenamente aptos a cumprir todas as dimensões exigidas pelo seu papel (entre elas, contribuir para a educação dos jovens – passagem de conhecimentos – e para que estes se tornem, de forma autónoma, aprendizes ao longo da vida) e nem todas essas dimensões são exigidas nos primeiros anos da sua carreira docente.

Como existe uma relação direta entre educação e desenvolvimento,⁴ o ato educativo deve ser entendido como um processo de intervenção social no qual cabe ao professor o papel de agente promotor de uma aprendizagem significativa que possa constituir, individualmente, uma mais-valia a cada cidadão e, socialmente, “*como investimento para o desenvolvimento*” (Zau, 2009: 465).

⁴ Ainda que tal relação nem sempre seja evidente, dado que os efeitos da educação (ou, de igual modo, de uma má estratégia educativa) na economia e na sociedade só se tendem a observar ao fim de alguns anos.

1.2 O Direito à Educação

A educação é um direito humano e, à semelhança de outros direitos sociais (proteção social, saúde, trabalho), é fundamental para a busca da felicidade, vulgarmente designada de bem-estar, cabendo aos Estados, enquanto responsáveis pela garantia efetiva dos direitos inscritos na Constituição, assegurar a felicidade da sociedade, ou as condições para a alcançar, através da elaboração de políticas e provisão dos meios necessários a todos os cidadãos.

A educação é também um direito universal porque deve estar ao alcance de todos, tendo sido por isso consagrado em diferentes instrumentos internacionais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, e a Convenção sobre os Direitos da Criança⁵ (Francisco, 2013: 5-6).

“O direito à educação é um direito de todos, sem discriminação alguma e sem limites de tempo ou espaços exclusivos para o seu exercício. É um direito da criança e do adulto, da mulher e do homem, seja qual for a sua capacidade física e mental, a sua condição e situação. É um direito dos brancos, dos pretos, dos mestiços e dos amarelos, dos pobres e dos ricos, dos emigrantes, dos refugiados, dos presos etc. É um direito das populações indígenas e de todas as minorias” (Monteiro, 2003: 769).

Ao visar o pleno desenvolvimento da personalidade, o direito à educação não se cinge ao aspeto da instrução (direito à aprendizagem), pelo contrário, estende-se a um conjunto mais vasto de outros direitos. Por outras palavras, e recorrendo à metáfora utilizada por Monteiro (2003), a educação é o “pão” que alimenta o cidadão e lhe permite fazer pleno uso dos demais direitos.

⁵ Os referidos instrumentos foram ratificados pelo Estado Angolano.

Nesse sentido, a educação é também um direito social porque tem a missão de criar, não só competências mas, sobretudo, atitudes, comportamentos e valores que permitam a cada indivíduo ser “*um agente transformador da realidade em que está inserido*” (Francisco, 2013: 7) e contribuir para a coesão social (Delors, 1996: 54). É um direito económico pois ajuda a melhorar as condições de vida e a garantir a autossuficiência através do trabalho (Claude, 2005: 37), sendo que a sua negação pode implicar a negação de um conjunto de direitos como o direito ao trabalho, à segurança social (por força do desemprego) e à propriedade (Francisco, 2013: 7). Por fim, a educação é um direito cultural, promovido pela própria comunidade internacional que orientou a educação para a construção de uma cultura universal de direitos humanos (Claude, 2005: 37) e que, acima de tudo, se traduz no acesso à leitura e à informação em geral com vista ao desenvolvimento pessoal e à promoção do respeito pela diversidade cultural.

Como já foi referido, e perante a importância de que se reveste, o direito à educação está consagrado em diversos instrumentos internacionais (*hard law*). Paralelamente, foram também desenvolvidos planos de ação e outros documentos de natureza não vinculativa que oferecem diretrizes relevantes para a concretização dos compromissos internacionais (*soft law*) e que, apesar de não terem um carácter jurídico, importam ser mencionados.

No seguimento da importância que lhe foi dada no século XX, a educação tem continuado a merecer grande atenção por parte das principais organizações mundiais que lhe reconhecem um papel gerador de benefícios individuais (ao nível da saúde, produtividade e rendimento) e sociais (redução dos efeitos da pobreza, promoção da paz e democracia, respeito pelo ambiente e aumento da competitividade económica).

Porém, tal como a construção de uma casa não começa pelo telhado, a aposta na educação enquanto instrumento de desenvolvimento económico (na abordagem do capital humano) e

social (na abordagem dos direitos humanos) tem que começar no ensino básico (aqui entendido como o ensino pré-primário e primário).

Em 2000, no Fórum Mundial de Educação realizado em Dakar, no Senegal, governos de todo o mundo renovaram o compromisso de atingir uma educação básica para todos (UNESCO, 2000). Nesse mesmo ano, 189 governos comprometeram-se, ainda, a alcançar até 2015 os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), definidos na Declaração do Milênio das Nações Unidas, dois dos quais referentes à Educação: alcançar o ensino primário universal (garantindo que, até 2015, todas as crianças de ambos os sexos terminem um ciclo completo de ensino primário) e promover a igualdade de gênero e a autonomia das mulheres (eliminando as desigualdades entre os sexos no ensino primário e secundário, preferencialmente até 2005, e em todos os níveis de ensino até 2015).

No ano seguinte decorreu em Durban, na África do Sul, a III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Relacionada, que culminou com a adoção da Declaração e Plano de Ação de Durban, no qual a questão sobre o acesso à educação sem discriminação foi abordada da seguinte forma:

121. Devem os Estados comprometer-se a assegurar o acesso à educação, incluindo o acesso gratuito ao ensino primário para todas as crianças, tanto para raparigas quanto para rapazes, e o acesso de adultos à educação e aprendizagem ao longo da vida, baseado no respeito pelos direitos humanos, pela diversidade e pela tolerância, sem qualquer tipo de discriminação;

122. Devem os Estados assegurar a igualdade de acesso à educação para todos na lei e na prática, e abster-se de qualquer medida legal ou outras que levem à segregação racial imposta de qualquer forma no acesso à educação;

123. Devem os Estados a) adotar e implementar leis que proíbam a discriminação baseada na raça, cor, descendência, origem nacional ou étnica em todos os níveis de educação, tanto formal quanto informal; b) tomar todas as medidas necessárias para eliminar os obstáculos que limitam o acesso das crianças à educação; c) assegurar que todas as crianças tenham acesso, sem discriminação, a uma educação de boa qualidade; d) estabelecer e implementar métodos standardizados para medir e acompanhar o desempenho educacional de crianças e jovens em desvantagem; e) comprometer recursos para eliminar, onde existam, desigualdades nos resultados educacionais de crianças e jovens; f) apoiar os esforços que assegurem ambientes escolares seguros, livres da violência e do assédio motivado pelo racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância relacionada, e g) considerar a criação de programas de assistência financeira desenhados para capacitar todos os estudantes, independentemente da raça, cor, descendência, origem étnica ou nacional, a frequentar instituições de ensino superior;

124. Devem os Estados adotar, onde seja aplicável, medidas apropriadas para assegurar que as pessoas pertencentes às minorias nacionais, étnicas, religiosas e linguísticas tenham acesso à educação sem discriminação de qualquer tipo e, quando possível, tenham oportunidade de aprender a sua própria língua a fim de protegê-las de qualquer forma de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância relacionada a que possam estar sujeitas.⁶

⁶ Tradução livre da ONU (2001: 52-53).

Segundo a UNESCO (2005: 49-59), a educação é o processo que permite transformar o potencial de cada indivíduo em competências⁷, tendo por isso definido quatro pilares educacionais para o século XXI que consistem em “aprender a ser” (competência pessoal que diz respeito ao conhecimento de si próprio, a partir do qual é criada uma identidade própria e única), “aprender a viver em conjunto” (competência social ligada ao desenvolvimento de atitudes e valores que permitam um relacionamento saudável com os outros e com o meio envolvente), “aprender a fazer” (competência produtiva essencial para o sucesso no mercado de trabalho e para a ocorrência de transformações na esfera económica, ambiental e política) e “aprender a conhecer” (competência cognitiva responsável pela valorização do desenvolvimento intelectual e que pode ser sintetizada no conhecimento acerca de “aprender a aprender”, “ensinar a ensinar” e “conhecer como conhecer”).

Todas estas competências decorrem do domínio de importantes capacidades que são habitualmente consagradas no ensino básico, como é o caso da leitura. De facto, para a simples compreensão de um livro, é necessário o reconhecimento imediato das palavras que surgem no texto, o que exige conhecimento do vocabulário e automaticidade para processar as palavras mentalmente (Kibui, 2010: 22), caso contrário o processo de leitura torna-se lento e o início de uma frase é esquecido antes mesmo de chegar ao final.

Em 2011, o Banco Mundial apresentou a sua nova estratégia para o setor da educação intitulada *World Bank Education Strategy 2020* (WBES 2020) e que estabelece as linhas diretrizes das novas prioridades em matéria de educação para países de baixo rendimento,

⁷ No contexto do Paradigma de Desenvolvimento Humano, a competência é aquilo que alia conhecimento a valores, atitudes e capacidades. As atitudes têm a ver com a origem das ações realizadas e dependem da forma como os indivíduos percebem o contexto envolvente, por outras palavras, é a sua postura em relação a si mesmos, aos outros e ao mundo ao seu redor, em resultado do processo educativo. As capacidades têm a ver, não só com a capacidade de aplicar os conhecimentos adquiridos no decorrer da vida mas, também, com o poder de utilizá-las como ferramentas de transformação individual e do mundo (UNESCO, 2005: 47).

assentes na ideia de que uma abordagem centrada nos recursos é demasiado simplista e insuficiente e que maior atenção deve ser dada aos agentes não-governamentais e ao sistema de incentivos, aos resultados das aprendizagens (o que implica testar os conhecimentos dos alunos) e às intervenções do lado da procura que possam contribuir para a melhoria eficaz dos resultados dessas aprendizagens (Banco Mundial, 2011a). A meta do “ensino para todos”, em torno da ideia de acesso universal à escola, começa a dar lugar à “aprendizagem para todos”, mais orientada para a ideia dos conhecimentos e aptidões adquiridos.

Mais do que a simples frequência escolar, é o domínio da capacidade de ler, escrever e contar que constitui a base fundamental a partir da qual o potencial de cada indivíduo pode ser desenvolvido e transformado em competências-chave que vão sendo adquiridas ao longo da vida; um domínio que também é alcançado quando existe desenvolvimento em áreas críticas como a saúde, a economia e o ambiente, o que faz com que a educação tenha o duplo apanágio de ser causa e consequência do desenvolvimento, desafiando a lógica da teoria do capital humano para a possibilidade de coexistir uma abordagem que contemple as várias dimensões que afetam as condições de aprendizagem.

1.3 Educação: bem público ou semi-público

Como ficou evidenciado, as abordagens tradicionais sobre a relação entre educação e crescimento económico (e.g. Schultz 1961 e Denison 1974) ganharam um novo fôlego com a teoria do crescimento endógeno que veio destacar o papel da formação de capital humano e da mudança tecnológica endógena para explicar o crescimento económico (Romer, 1986).

Não obstante o valor destes estudos, verifica-se ainda alguma dificuldade em fazer refletir esse novo quadro teórico na tomada de decisões políticas que assenta em critérios mais economicistas do que os conceitos de capital social⁸ ou bem-estar coletivo, de medição mais difícil. Como exemplifica Psacharopoulos (1993: 12), na hora de alocar o orçamento para a educação, falta a capacidade de pesar “*as externalidades positivas associadas com a descoberta de uma nova vacina por investigadores universitários*” e as “*externalidades negativas associadas com a iliteracia de 30 por cento da população adulta*”.

Uma importante externalidade positiva associada à educação é, naturalmente, o aumento do conhecimento. Contudo, esta externalidade é frequentemente ignorada pelos decisores políticos pois, além de difícil de medir, não é fácil estabelecer uma relação direta com benefícios sociais concretos (Vos, 1996: 15). Outra externalidade prende-se com o impacto da educação sobre a produtividade e que pode ser verificada através dos níveis de produtividade antes e depois da implementação do programa educativo, desde que isolados todos os outros fatores que possam interferir na variação da produtividade (Vos, 1996: 15).

Olhando para os grupos sociais mais vulneráveis, o aumento do nível educativo das mulheres também tem sido referido em vários estudos como sendo fundamental para melhorar as condições de saúde, nomeadamente ao nível da nutrição, da mortalidade infantil e da fecundidade (Behrman, 1993; Cochrane, 1979; Psacharopoulos e Woodhall, 1985). Devido à falta de recursos, pode haver um subinvestimento em educação por parte de indivíduos de meios socioeconómicos mais desfavorecidos, o que justifica o investimento público nesta área (Banco Mundial, 2013: 87). Por outro lado, a educação, também entendida como o acesso a

⁸ Robert Putnam definiu “capital social” como os aspetos da organização social, tais como confiança, normas e redes, que podem melhorar a eficiência da sociedade ao permitirem a realização de ações coordenadas (Putnam, 1993: 167), assinalando o papel do capital social não só no desenvolvimento económico mas também na formação de sociedades democráticas.

maior informação/conhecimento, fortalece a integridade pessoal e capacita os indivíduos no uso eficaz dos mecanismos de responsabilização e boa governação e, ao controlar os atos de corrupção, permite uma melhor distribuição dos recursos (Cavazzini e Nevado, 2013: 24).

Em suma, o investimento em educação produz geralmente um elevado retorno económico e está associado a vários benefícios não-monetários para o indivíduo e para a sociedade, entre outras externalidades, sendo por isso apontado como um dos pilares para o desenvolvimento das sociedades e da democracia, justificando-se esse investimento pelas importantes externalidades que a educação pode produzir. Apesar desse reconhecimento, frequentemente visado nos discursos políticos, verifica-se que os governos têm dificuldade em gerir as necessidades sociais com os desafios (e pressões) do próprio sistema capitalista.

Vários são os exemplos pelo mundo das restrições impostas pelas crises financeiras e dos sacrifícios que são feitos pela constante prioridade que é dada à estabilidade económica em detrimento das políticas públicas de natureza mais social, remetendo áreas como a educação para segundo plano. De igual modo, existem casos em que alguns produtos provenientes do investimento do Estado em educação, tais como os manuais escolares, a construção de escolas, a oferta de merenda escolar, entre outros, têm ajudado a incrementar o pecúlio de algumas elites ao invés de garantir uma melhor oferta da educação e de forma mais eficiente.

Um dos aspetos que gera mais controvérsia quando se fala em educação e processos de aprendizagem prende-se com a discussão da sua natureza enquanto bens públicos ou semipúblicos. Por definição, um bem público é aquele *“cujo consumo não é rival, isto é, o consumo do bem por um consumidor não se traduz em diminuição da sua quantidade disponível para outros consumidores”* (Chagas Lopes, 2010: 43). Esta definição implica o direito universal ao seu acesso e a garantia que o seu consumo por uns não será feito em detrimento da necessidade de exclusão de outros.

A realidade, porém, mostra que tal nem sempre se verifica e que existem limitações a este princípio que tornam mais adequado o uso da designação de bem semipúblico. A igualdade de oportunidades no acesso à escola pública é um direito consagrado em teoria pela maioria dos Estados mas, na prática, é frequentemente condicionado por questões relacionadas com o contexto económico, cultural e até informativo (a desinformação pode ser um obstáculo). Mesmo quando existe igualdade de acesso, tal “*não implica necessariamente que dela decorra uma igualdade de sucesso e de resultados*” (Chagas Lopes, 2010: 43), pois nos processos de aprendizagem individuais existem vários fatores determinantes que condicionam a apropriação que é feita da educação pelos indivíduos, como foi explicado nas teorias do capital humano e dos ciclos de vida.

Outro aspeto que reforça a ideia de que a educação é, na verdade, um bem semipúblico é a possibilidade de exclusão do seu benefício e do risco de subconsumo desse bem por parte das famílias, que é tanto maior quanto maiores forem os custos diretos e de oportunidade que decorrem do investimento em capital humano (neste caso associado ao ensino formal obtido numa fase mais inicial do ciclo de vida dos indivíduos), sendo que essa possibilidade de exclusão ou de subconsumo irá surtir efeitos negativos sobre o nível geral de desenvolvimento socioeconómico (Chagas Lopes, 2010: 45).

Para que a educação funcione, de facto, como um instrumento de desenvolvimento é necessário que se promova uma educação tão inclusiva e universal quanto possível (evitando que seja “apropriada” por um conjunto restrito de pessoas); uma educação diversificada que ajude a criar novas competências para enfrentar as exigências de um mercado cada vez mais competitivo e global; uma educação com carácter endógeno, visando a valorização dos recursos e a aproximação dos conteúdos à realidade local; uma educação que não seja *escolocentrista*, mas que considere a importância da comunidade envolvente; e uma

educação permanente e formação profissional contínua, de forma a colmatar a desatualização e obsolescência rápida dos conhecimentos (Cabugueira, 2002: 224).

O reconhecimento da relação entre educação e desenvolvimento constitui um dos principais argumentos para o papel intervencionista do Estado na educação. Porém, existe frequentemente uma incapacidade dos governos em assegurar, não só o acesso universal à educação, mas sobretudo, perante o acréscimo da procura que decorre do direito à educação, uma oferta educativa de qualidade que permita a aquisição de conhecimentos básicos sólidos e a capacidade para que, ao longo da vida, outros conhecimentos e competências venham a ser adquiridos.

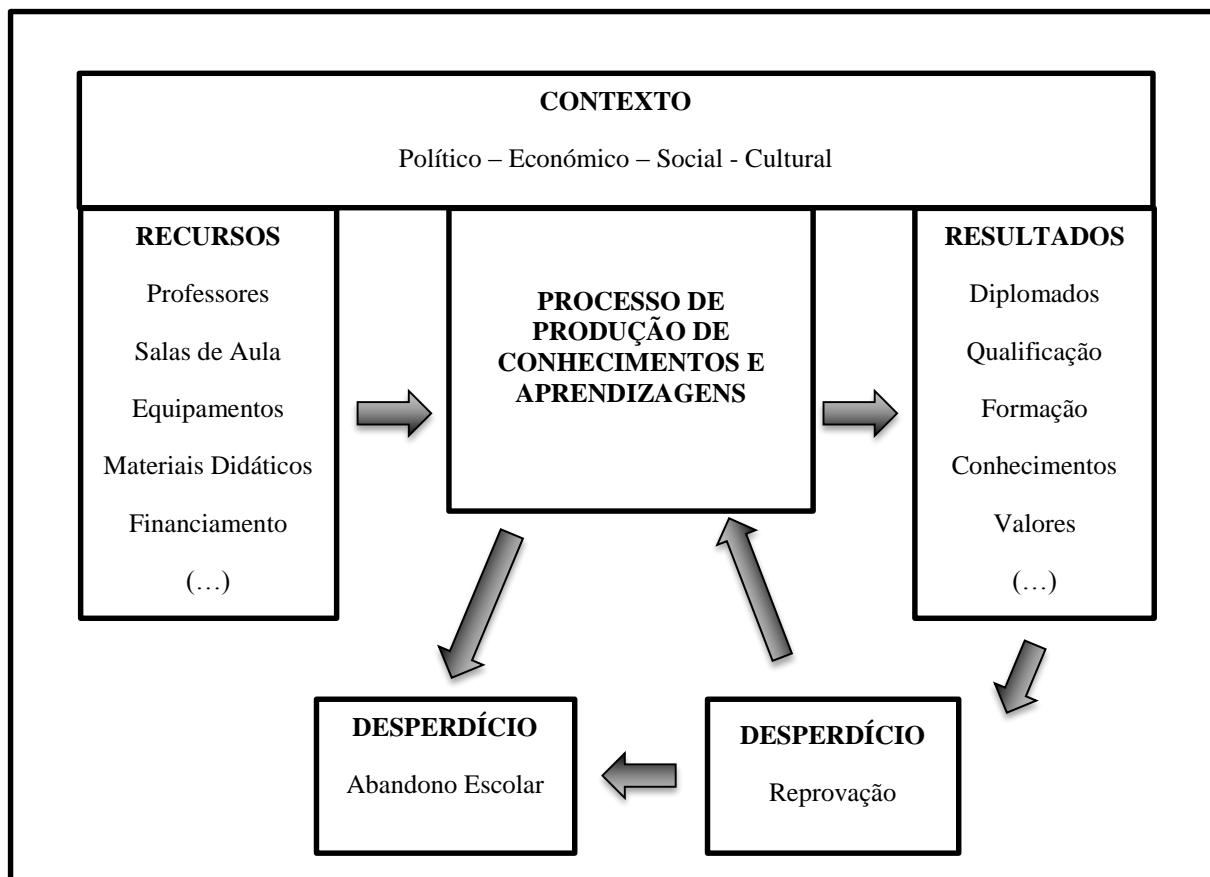
1.4 A Função de Produção da Educação

Os estudos contemporâneos sobre as características específicas de uma função de produção da educação não reúnem consenso e apresentam problemas metodológicos (Collins e Margo, 2006: 134). Ainda assim, existem alguns aspetos elementares que são, de um modo geral, aceites e serão apresentados neste trabalho.

Tal como em qualquer processo de produção de bens e serviços, na função de produção da educação são considerados os recursos (*inputs*), o processo de produção através do qual esses recursos são transformados, e os resultados (*outputs*). A Figura 1 propõe uma forma de representar essa função de produção, segundo a qual o funcionamento dos sistemas educativos requer a existência de professores qualificados, salas de aula, equipamentos e materiais didáticos, bem como orçamentos que financiem as despesas inerentes a esses recursos, para que possa ter lugar o processo de produção de conhecimentos e aprendizagens através do qual esses recursos serão transformados em várias formas de resultados. Neste

cenário, os alunos constituem tanto um recurso que é introduzido no sistema, como um resultado do processo produtivo (Chagas Lopes, 2010: 49-50).

Figura 1. Função de Produção da Educação.



Fonte: Adaptado de Gravot (1993) e Chagas Lopes (2010).

A Figura 1 mostra que no processo de produção de conhecimentos e aprendizagens existem desperdícios do sistema e que dizem respeito aos alunos que, por vontade própria ou por condicionantes da natureza económica, decidem interromper o percurso escolar, podendo reingressar ou não no sistema educativo. Essas perdas do sistema são traduzidas pela taxa de abandono escolar respeitante a um dado ano, ciclo e tipo de ensino, e que consiste na percentagem de alunos que, não tendo concluído o nível de estudos em que estavam inscritos

num dado ano letivo, não se matriculam no referido nível de estudos no ano letivo seguinte. Por outro lado, existe outro tipo de desperdício que decorre da necessidade de os alunos repetirem anos ou ciclos escolares em virtude de não terem atingido os níveis de aproveitamento mínimo exigidos, vulgarmente designado por taxa de reprovação: essa taxa é calculada através da proporção de alunos que não concluíram com aproveitamento um dado ano ou ciclo escolar, sobre o total de alunos matriculados nesse mesmo ano ou ciclo. A reprovação pode levar ao abandono, temporário ou definitivo, do sistema educativo ou ao reingresso no processo de produção de educação, ou seja, na mesma classe no ano seguinte.

Tanto as taxas de abandono como as taxas de reprovação constituem ineficiências de um processo educativo e um custo para a sociedade. Porém, a ausência das mesmas não significa que esse processo esteja a ser eficaz, isto é, que a conclusão com aproveitamento de um ano ou ciclo de estudos, ou o progresso para um nível escolar mais elevado se traduza na aquisição de conhecimentos, aptidões e valores sólidos e essenciais para a formação e qualificação dos indivíduos, como seria, à partida, o objetivo pretendido.

Como refere Chagas Lopes (2010: 50-51), as questões ligadas à eficácia e eficiência dos sistemas educativos não reúnem consenso universal, sendo por vezes conflitantes pois uma vez que os recursos são limitados, a sua afetação com vista à maximização dos resultados (eficácia), aqui entendidos como a promoção de conhecimentos e qualificações de forma tão inclusiva e universal quanto possível, pode muitas vezes comprometer a minimização da utilização dos recursos na realização de determinado objetivo (eficiência), e vice-versa.

Assim, é essencial destacar a importância do contexto político, socioeconómico e cultural no processo de produção de conhecimentos e aprendizagens, uma vez que esse contexto difere de sociedade para sociedade e é fundamental para compreender a razão pela qual o investimento nos mesmos recursos pode gerar resultados e perdas do sistema diferentes.

1.5 Qualidade do Sistema Educativo

Perante a função de produção da educação proposta na secção anterior, parece pertinente descrever de forma sintetizada alguns dos indicadores⁹ que são mais frequentemente utilizados na avaliação da qualidade de um sistema educativo ou, no caso específico deste trabalho, de um subsistema educativo como o ensino primário.

De acordo com a revisão de literatura realizada¹⁰, os indicadores de educação tendem a ser agrupados consoante eles reflitam a qualidade dos recursos, dos processos ou dos resultados de um determinado sistema educativo. Neste trabalho eles serão agrupados em três áreas essenciais, nomeadamente acesso, eficiência e qualidade do ensino primário.

Os indicadores de acesso pretendem identificar o nível de desenvolvimento do subsistema de ensino primário e o grau de abrangência das crianças às escolas e, neste trabalho, será analisado em três dimensões: acessibilidade física (as escolas devem poder ser facilmente alcançadas pelas pessoas), acessibilidade socioeconómica (o ensino primário deve ser gratuito e obrigatório e o acesso aos materiais escolares deve estar ao alcance de todos) e cobertura do ensino primário (sem discriminação de género ou por estatuto socioeconómico).

A universalização do acesso ao ensino primário pressupõe o desenvolvimento de uma rede de infraestrutura escolar bem distribuída pelo território. Para aferir essa acessibilidade física às escolas, podem ser utilizados indicadores como a percentagem de escolas primárias em relação à população residente numa dada região, percentagem de habitações que estão a

⁹ As definições dos indicadores referidos nesta secção foram retiradas da terminologia usada pela UNESCO (2009).

¹⁰ Existem vários trabalhos sobre os indicadores de eficácia e eficiência interna dos sistemas educativos, que são semelhantes quanto ao conteúdo, mas que variam quanto à forma em que estes indicadores estão agrupados na função de produção de educação. Em todo o caso, sugere-se a consulta de Mehta (2003), Scheerens (2004), UNESCO (2009) e Vos (1996).

uma certa distância da escola mais próxima (a norma mais usual é uma distância inferior a 3 quilómetros), forma de deslocação para a escola e tempo necessário até alcançar a escola mais próxima (Mehta, 2003: 4).

A distância às escolas tem sido apontada como um fator inibidor de acesso para as populações vulneráveis, especialmente em zonas rurais com uma população mais dispersa (Vos, 1982), e como um fator que influencia negativamente o desempenho escolar (Velez, Schiefelbein e Valenzuela, 1993: 10). A obtenção de resultados satisfatórios neste indicador¹¹ é particularmente importante em regiões com fraca densidade populacional, onde as comunidades estão mais dispersas e isoladas dos centros urbanos. Mais uma vez, a utilidade destes indicadores será muito superior se for possível desagregá-los, por exemplo, em meio urbano e meio rural, uma vez que a forma agregada pode esconder importantes assimetrias intrarregionais. Quando possível, os dados da distância às escolas devem ser cruzados com os meios de locomoção utilizados (a pé, de bicicleta, de transporte público ou privado) ou com o tempo de percurso¹², pois podem atenuar o problema da distância.

A acessibilidade socioeconómica assenta no pressuposto de que as barreiras que separam as crianças das escolas podem não ser apenas físicas mas também económicas e culturais. Existem, por vezes, custos ligados à escolarização (taxas de matrícula, vestuário, material escolar, transporte, alimentação e até pequenos subornos) e barreiras etnolinguísticas, entre outros custos de oportunidade, que são difíceis de medir (Vos, 1996: 13) a menos que sejam feitas auscultações junto da população. Em teoria, a educação primária está consagrada como

¹¹ Em geral, são definidos os seguintes intervalos: menos de 1 km (percurso fácil); 1-3 km (percurso aceitável); 3-6 km (percurso difícil); mais de 6 km (situação inaceitável). Naturalmente que esta graduação depende do tipo de relevo existente, pois o percurso fácil e aceitável numa zona plana pode ser difícil e inaceitável numa zona montanhosa.

¹² Um percurso superior a 60 minutos é considerado prejudicial ao trabalho escolar.

um direito dos cidadãos, sendo, por isso, gratuita, ainda que na prática raramente o seja, como foi referido na secção anterior sobre bens públicos e semipúblicos.

A proximidade da escola, isto é, a acessibilidade física, e a garantia da gratuidade do ensino primário a todos os segmentos da população, ou seja, a acessibilidade socioeconómica, não garantem, por si só, que as crianças sejam necessariamente enviadas à escola. É através de um conjunto de indicadores de cobertura escolar que se consegue medir o grau de abrangência real do ensino primário e que encerram a análise na ótica da acessibilidade.

Em primeiro lugar, destaca-se a taxa bruta de escolarização (TBE) que consiste no número de alunos matriculados no ensino primário, independentemente da sua idade, expresso em percentagem da população em idade oficial correspondente a esse nível de ensino. Uma taxa de 100 por cento é condição necessária mas não suficiente para que estejam matriculadas todas as crianças em idade de frequentar a escola, dado que este indicador inclui alunos que se matricularam tardiamente (ou prematuramente, em casos excepcionais) e repetentes que deveriam estar numa classe ou subsistema de ensino mais avançado, pelo que pode ser utilizado como um indicador complementar à taxa líquida de escolarização (que considera apenas as matrículas de crianças em idade de frequentar o ensino primário), cujo valor não pode exceder 100 por cento, e assim, em conjunto, permitem aferir a proporção de matrículas no ensino primário fora da idade oficialmente estabelecida.¹³

A taxa de admissão à primeira classe do ensino primário é um importante indicador pois indica o nível geral de acesso ao ensino primário e a capacidade do sistema educativo para proporcionar o acesso à primeira classe deste nível escolar. Se for utilizada a taxa bruta, são

¹³ De notar que estes dois indicadores são de difícil utilização em países onde o recenseamento da população não é realizado de forma regular, como é o caso de Angola que, até à data de realização do trabalho de recolha de dados no terreno, não realizava um censo demográfico desde 1970.

consideradas as novas matrículas na primeira classe, independentemente da idade dos alunos, em percentagem da população com idade oficial para entrar no ensino primário (geralmente 6 anos), mas se for utilizada a taxa líquida são excluídas do numerador as crianças que entraram tardiamente na escola. Para atingir a universalização do ensino primário, é condição necessária a existência de uma taxa líquida de admissão à primeira classe de 100 por cento.¹⁴ Todos estes indicadores de cobertura acima referidos podem ser calculados por género (rapazes e raparigas) e área de residência (meio urbano ou rural), quando os dados assim o permitirem, de forma a detetar a existência ou não de desigualdades e definir estratégias políticas mais direcionadas ao combate das mesmas.

O segundo conjunto de indicadores diz respeito à eficiência do ensino primário, isto é, à relação entre recursos e resultados, ou custos e benefícios (Vos, 1996: 11). A eficiência pode ser externa, quando é analisado o impacto gerado sobre a economia e a sociedade em geral, ou seja, as já referidas externalidades, ou interna, quando a análise incide na relação entre os recursos utilizados e os resultados imediatos na forma de número de alunos aprovados, reprovados, desistentes ou que transitam para o nível imediatamente seguinte. Para o objetivo desta investigação, a análise da eficiência será feita exclusivamente do ponto de vista interno.

Existe variedade dentro da análise da eficiência interna. A um nível mais macro, é habitual analisar a distribuição dos recursos públicos para a educação¹⁵ para perceber o grau de compromisso de um governo com esse setor, bem como as prioridades dentro dele, ou seja, o peso que é dado aos diferentes subsistemas educativos. Nesse sentido ressaltam dois

¹⁴ Este indicador pode ser distorcido se não for feita uma correta distinção entre as novas matrículas e os repetentes da primeira classe, sobretudo quando estes últimos são admitidos na escola com idade inferior à idade oficial e repetem de classe durante o ano em que completam a idade oficial de entrada no ensino primário.

¹⁵ Em alguns estudos, essa análise é feita numa categoria à parte a que se dá o nome de indicadores de investimento em educação.

indicadores centrais¹⁶: a despesa pública em educação em percentagem do PIB e a despesa pública em educação em percentagem da despesa total do Estado.

A despesa pública em educação em percentagem do PIB mostra a proporção da riqueza gerada por um país, durante um dado ano, que é gasta pelas autoridades governamentais em educação. Segundo a UNESCO (2014: 12), esse valor deveria ser, pelo menos, 6 por cento, e se já existem países, como a Tanzânia, que mostram que essa meta é alcançável, existem outros que estão aquém desse valor, como Angola (3,7 por cento em 2011¹⁷) e ainda um conjunto de países como o Bangladesh, a República Centro Africana, a República Democrática do Congo e o Paquistão, que afetam menos de 3 por cento da riqueza nacional à educação, estando ainda longe de alcançar um ensino básico universal.

A despesa pública em educação em percentagem da despesa total do Estado reflete o compromisso do governo em investir no desenvolvimento do capital humano. Em países a atravessar uma fase de promoção do ensino primário universal e de expansão do acesso aos subsistemas de educação seguintes, a UNESCO (2014: 12) apela aos governos para que utilizem pelo menos 20 por cento do seu orçamento para a educação, do qual 50 por cento deve ser alocado ao ensino primário (se este tiver uma duração de 6 anos), pois o desenvolvimento de um sistema educativo de qualidade depende da disponibilidade de recursos existentes e das escolhas que são feitas em termos dos objetivos de eficácia e eficiência (Banco Mundial, 2011b: 144).

¹⁶ O custo unitário ou custo por aluno, que relaciona a despesa em educação (desagregada por subsistema de ensino) com a população ou com o número de matrículas, são também indicadores comuns. Uma vez que este trabalho visa o estudo de províncias específicas, serão utilizados apenas os dois indicadores de investimento em educação indicados no corpo do texto para fornecer uma descrição geral do posicionamento de Angola nessa área e perceber o grau de cumprimento das orientações internacionais.

¹⁷ Banco Mundial (2013: 3).

Se existem países em desenvolvimento que cumprem essa meta, como Madagascar (20,1 por cento), Etiópia (25,4 por cento), Burundi (24,1 por cento) e Senegal (24 por cento), existem países como a Nigéria (6 por cento), Angola (8,3 por cento), e a República Democrática do Congo (8,9 por cento) que gastam menos de 9 por cento do seu orçamento em Educação, apesar de serem dos países em desenvolvimento com rácio de impostos sobre o PIB mais elevado (acima dos 20 por cento).¹⁸

Para a análise da eficiência interna do ensino primário a um nível mais micro, e considerando a disponibilidade dos dados para fazer tal exercício, entendeu-se cingir essa análise a um conjunto específico de indicadores que analisam o fluxo dos alunos ao longo de um ano escolhido como referência (mais recente), uma vez que os dados recolhidos revelam falta de clareza em distinguir, por exemplo, se para um dado ano, os alunos repetentes são alunos que reprovaram nesse ano ou se são alunos que reprovaram no ano anterior e estão matriculados na mesma classe no ano seguinte.

Essa distinção seria fundamental para que se pudessem calcular indicadores de eficiência interna interanual como a taxa de promoção (número de novas matrículas numa dada classe expressa em percentagem do total de matrículas na classe e ano anteriores), taxa de repetição (proporção de alunos matriculados numa dada classe e ano escolar que estuda na mesma classe no ano escolar seguinte) e taxa de abandono escolar (percentagem de alunos matriculados que abandonam uma dada classe durante o ano escolar e que consiste na diferença entre 100 por cento e a soma das taxas de promoção e repetição).

Assim sendo, entendeu-se estreitar a análise de eficiência interna aos indicadores anuais (ou intra-anuais) como a taxa de aprovação, a taxa de reprovação e a taxa de abandono do

¹⁸ Dados referentes a 2011 (UNESCO, 2014: 12).

ensino primário verificado apenas num dado ano (2012), ou seja, à determinação da probabilidade de um aluno matriculado numa determinada classe do ensino primário concluir essa mesma classe com sucesso, reprovar ou desistir nesse ano escolar, verificando se essa probabilidade varia consoante o género.

Apesar destes indicadores serem mais simples de calcular, a sua análise deve ser feita com cautela pois, como será explicado mais adiante, o novo sistema educativo em Angola adotou o mecanismo de promoção automática de classes (na primeira, terceira e quinta classes do ensino primário) como estratégia para ultrapassar os problemas associados à falta de capacidade em satisfazer a crescente procura escolar, e para melhorar a eficiência interna deste subsistema educativo, pelo que será necessário fazer uma análise classe a classe.

As análises em coorte são uma forma de estudo longitudinal que acompanha o progresso de um grupo de alunos desde o momento de entrada na função de produção até à fase de saída, ou resultados (como foi já referido, os alunos constituem tanto um recurso que é introduzido no sistema, como um resultado do processo produtivo). Porém, elas exigem uma qualidade e precisão de dados que muitas vezes não estão disponíveis ou são difíceis de recolher, sobretudo em países onde não exista um sistema informativo de dados de educação bem implementado, razão pela qual neste trabalho não serão utilizados indicadores que exijam essa análise longitudinal (como por exemplo a taxa de sobrevivência até à última classe do ensino primário e que consiste na percentagem de uma coorte de alunos que entram na primeira classe e que deverão chegar à última classe do ensino primário).

A última categoria de indicadores diz respeito à qualidade da educação. Trata-se de um conceito difícil de definir e, por isso, difícil de medir. A OCDE começou por observar que o conceito de qualidade era frequentemente reduzido ao nível dos resultados cognitivos (Mitter e Schäfer, 1991: 44). Alguns autores sugerem que os resultados atingidos pelos alunos, a taxa

de repetição e a taxa de promoção são os principais indicadores de qualidade (Wolff, Schiefelbein e Valenzuela, 1994: 17), enquanto outros preferem associar a qualidade da educação à qualidade da escola (Gannicott e Throsby, 1992: 225). Bergmann (1996: 586) entende que a definição de qualidade deve ter em consideração a natureza sistémica do sistema educativo, ou seja, os diferentes componentes da função de produção (*inputs*, processos e *outputs*) e que a qualidade da educação depende da qualidade desses componentes.

Apesar das diferentes perceções, parece ser consensual que uma educação primária de qualidade deve comportar um conjunto de características basilares, pelo que, com base na abordagem utilizada pela UNICEF (2000:4), pode ser redefinida neste trabalho como o processo através do qual professores qualificados utilizam as técnicas e os recursos pedagógicos adequados para ensinar os conteúdos curriculares, de forma eficaz e inclusiva, a crianças saudáveis, bem nutridas e aptas a participar e aprender, num ambiente escolar seguro e que permita o desenvolvimento pleno da personalidade e da cidadania.

Esta definição de educação de qualidade permite encarar a educação como um complexo sistema que está sujeito ao contexto político, cultural e económico envolvente, sendo todos eles interdependentes e influenciando-se entre si. Por outro lado, ela identifica cinco dimensões críticas¹⁹ que determinam a qualidade do sistema educativo (incluindo o ensino primário): os alunos, o ambiente de aprendizagem, o conteúdo, o processo (professores) e os resultados das aprendizagens (UNICEF, 2000: 4-5).

¹⁹ Além das cinco dimensões referidas, a definição faz referência aos aspetos da eficácia e inclusão que são analisados não só nos indicadores de cobertura (acesso) mas também de eficiência, que não é mais do que “sinónimo de eficácia a custo mínimo” (Scheerens, 2004: 16), pelo que não fazia sentido inclui-los nessas dimensões. O desenvolvimento pleno da personalidade e da cidadania diz respeito aos princípios de liberdade, democracia e paz vigentes, que serão também explorados neste trabalho mas num plano mais contextual.

1.5.1 Alunos

A qualidade de vida das crianças, antes de iniciarem e durante a sua aprendizagem formal, influencia bastante o seu sucesso escolar. Crianças com uma boa saúde física, nutricional e psicossocial aprendem melhor e tendem a reprovar ou a abandonar menos os estudos do que aquelas com uma qualidade de vida mais baixa ou provenientes de meios socioeconómicos mais desfavorecidos (UNICEF, 2000: 5-7).

1.5.2 Ambiente de Aprendizagem

A aprendizagem pode ocorrer em qualquer lugar, até mesmo debaixo de uma árvore, mas os melhores resultados tendem a verificar-se em ambientes de aprendizagem de qualidade, não só para os alunos mas também para os professores, ou seja, em escolas bem equipadas (carteiras, cadeiras, quadros, manuais e materiais pedagógicos), com uma infraestrutura adequada e segura (que inclua a existência de água e luz, e de espaços de trabalho em condições para o corpo docente e discente), e localizadas próximo das comunidades.

Alguns dos indicadores relacionados com as instalações escolares incluem a percentagem de escolas a funcionar em edifícios de cimento, de palha ou ao ar livre; a percentagem de escolas com telhado danificado ou a necessitarem de outro tipo de reparações e a percentagem de escolas com material didático (mapa, globo, quadro negro, etc.), pátio de recreio, casas de banho (separadas por género), água e luz (Mehta, 2003: 6).

As escolas devem ser ambientes pacíficos e seguros, sobretudo para as raparigas, que frequentemente sofrem de discriminação ou violência física no interior da escola (por parte de professores e colegas) ou no percurso entre a casa e a escola (UNICEF, 2000: 7-10).

Um bom ambiente de aprendizagem também é determinado pela capacidade da escola em prestar serviços de saúde que ajudem a prevenir a disseminação de doenças ligadas à falta de práticas de higiene e a combater problemas de malnutrição (ou até mesmo fome) que afetam o desempenho dos alunos. Em particular, destaca-se a importância do acesso a saneamento adequado e água potável, e que em muitos países da África Subsaariana chega a ser melhor nas escolas do que nas próprias casas (UNESCO, 2012a: 6-8), e dos programas de merenda escolar, na medida em que contribuem para a redução do absentismo, do déficit de atenção e da taxa de repetição (UNICEF, 2000: 10).

A dimensão das turmas e o número de alunos por professor são outras variáveis consideradas na avaliação do ambiente de aprendizagem, embora não exista ainda consenso quanto à relação entre estas variáveis e o nível de desempenho escolar, existindo estudos que apoiam a existência de uma relação (Willms, 2000) e outros que não (Rutter, 1979).

1.5.3 Conteúdos

A qualidade da vida das crianças e do ambiente escolar são condições necessárias, mas não suficientes, para que a aprendizagem aconteça. Os conteúdos curriculares que são ensinados devem ter objetivos bem definidos, devem ser adequados à classe de ensino e ao contexto nacional/regional/local e devem permitir a aquisição de conhecimentos, valores e capacidades que vão além da simples memorização. No ensino primário, em concreto, esses conteúdos geralmente estão associados à literacia (ler e escrever), numeração (pensamento lógico e matemático), ciências (sociais e da natureza) e às chamadas “competências para a vida” (educação para a saúde/higiene, respeito pelos outros, mudança comportamental, democracia).

Contudo, podem existir obstáculos ao ensino de conteúdos de qualidade que muitas vezes decorrem da falta de preparação dos professores para áreas interdisciplinares (por exemplo, em resultado do alargamento da monodocência no ensino primário, como será explicado mais adiante), do seu não envolvimento na preparação dos currículos, da cultura enraizada, da descontextualização face à realidade local, ou dos efeitos da instabilidade política e económica sobre as políticas educativas (UNICEF, 2000: 10-13).

1.5.4 Processos

Mesmo quando os recursos e os conteúdos são de qualidade, podem existir deficiências ao nível dos processos, isto é, do lado de quem tem a função de transformar esses *inputs* em *outputs*: os professores. Como refere Campos (2013: 79-80):

“o desempenho docente com impacto significativo na aprendizagem dos alunos não deriva nem está apenas relacionado com a competência dos docentes, muito menos com a exclusiva competência individual de cada docente. O desempenho depende da (i) competência, isto é do saber ou ser capaz de produzir um desempenho adequado, (ii) da motivação, isto é, do querer produzir tal desempenho e (iii) da disponibilidade de meios de realização, isto é, do poder para produzir esse desempenho”.

De facto, a qualificação para a docência (não só a competência para lecionar as matérias curriculares mas também o próprio método pedagógico utilizado, que deve ser interativo, em vez de apenas expositivo, e centrado no aluno) é fundamental para que a aprendizagem ocorra,

mas não termina aí. À luz das teorias do ciclo de vida, a formação profissional contínua é um fator determinante para a autoconfiança dos professores, para mantê-los a par dos novos conhecimentos e práticas na área, e para ajudá-los a implementar com sucesso eventuais reformas educativas²⁰. À medida que os alunos vão avançando de classe, a sua capacidade de absorver novas aprendizagens e em maior profundidade, vai depender, em boa parte, do domínio dessas áreas de estudo por parte dos professores e da capacidade destes em aplicar os conhecimentos adquiridos na formação de base e ao longo/largo da vida para auxiliar os alunos nesse processo (UNICEF, 2000: 13-15).

O desenvolvimento profissional dos professores não deve ocorrer estritamente em contexto formal, sendo igualmente importantes as trocas de ideias e experiências com outros docentes e diretores de escola. A realidade, porém, mostra que em muitos países em desenvolvimento não existe disponibilidade ou capacidade dos professores para serem formadores dos colegas (Campos, 2013: 79).

O segundo aspeto referido por Campos que influencia o desempenho docente é a motivação, isto é, o *querer* produzir um desempenho adequado, e que merece algum desenvolvimento neste trabalho. Motivar professores significa remover os obstáculos para um ensino eficaz e apoiar os esforços por eles desenvolvidos: por outras palavras, é a tarefa de possibilitar aos professores que ensinem ao seu mais alto nível (Thompson, 1979: 3). Para melhor compreender esse processo, na prática, é preciso olhar para as conclusões a que se tem chegado, na teoria.

²⁰ Com base em estudos de caso no Bangladesh, Botswana, Guatemala, Namíbia e Paquistão, Craig, Kratf e du Plessis (1998) verificaram que a formação contínua dos professores tinha um impacto significativo nas aprendizagens dos alunos.

Da extensa literatura que existe sobre motivação, não poderia deixar de ser referido o contributo vindo de Maslow e da sua representação da motivação humana através de uma hierarquia piramidal de necessidades (fisiológicas, de segurança, sociais, de estima e de realização pessoal), na qual as necessidades de nível mais baixo devem ser satisfeitas antes das necessidades de nível mais alto, e assim sucessivamente, até ser alcançada a realização pessoal (Maslow, 1943).

Esta teoria pode ser válida para os professores na medida em que, para atingir a realização pessoal, existem necessidades fisiológicas que têm que ser satisfeitas como a necessidade de auferir um salário, de ter alojamento e transporte, e um ambiente de trabalho minimamente digno. A necessidade de segurança de um professor é a mesma de qualquer outro trabalhador, ou seja, sentir segurança no emprego, ser tratado de forma justa e transparente, salvaguardar a sua integridade física, entre outros. As necessidades sociais de um professor podem ser a boa relação com a chefia direta, a participação nas decisões da escola e a aceitação por parte dos colegas, e as necessidades de estima podem incluir o reconhecimento profissional por parte do direção da escola, colegas, e alunos (Rasheed, 2010: 5).

No entanto, a adaptação desta teoria para o contexto de países em desenvolvimento pode não ser tão linear, sendo discutível a ordem hierárquica de algumas dessas necessidades. A esse respeito, o economista Max-Neef tem argumentado que as necessidades humanas, com exceção da necessidade primária de subsistência, isto é de sobreviver, não são hierárquicas mas sim inter-relacionadas (Max-Neef, 1991: 17). E ainda acrescenta que as necessidades fundamentais humanas são finitas e idênticas em todas as culturas e períodos da História, sendo que o que muda é a forma ou o meio através do qual essas necessidades são satisfeitas (Max-Neef, 1991: 18).

Douglas McGregor (1967) ficou conhecido pelas teorias de motivação X e Y, nas quais a primeira assume que as pessoas são naturalmente preguiçosas e necessitam de motivação, pois não possuem iniciativa própria e encaram o trabalho como um mal necessário para obter rendimento, e a segunda baseia-se no pressuposto de que as pessoas querem e necessitam de trabalhar. Ele enfatiza, portanto, o comportamento dos trabalhadores com base na diferença entre compensações extrínsecas (teoria X) e intrínsecas (teoria Y). Adaptando para o contexto educativo, segundo a teoria X as escolas (diretores) devem aplicar medidas para forçar os seus professores a terem um bom desempenho, enquanto na teoria Y, em vez do recurso a meios coercivos, as escolas devem criar as condições para que os professores satisfaçam as suas necessidades, através de um maior envolvimento no planeamento escolar, do apoio à formação contínua e de avaliações e *feedback* periódicos.

Num questionário aplicado a 73 professores de San Diego, Frase e Sorenson (1992) identificaram três grandes áreas que se relacionam com a satisfação dos professores no trabalho: em primeiro lugar está o *feedback*, depois vem a autonomia e finalmente a relação com os colegas.

Outros autores, como Adams e Bailey (1989), realçaram que o desempenho dos alunos pode ser um fator de motivação para os professores, ou seja, se os alunos forem empreendedores, esforçados, e bem-sucedidos, os professores estarão mais satisfeitos com o seu trabalho e mais motivados a dar o seu melhor. Clarke e Keating (1995) também encontraram a mesma relação na interação professor-alunos e afirmaram que o sucesso dos alunos pode mesmo ser o aspeto mais gratificante para os professores.

Segundo Thompson (1979: 37), a motivação dos professores é de natureza intrínseca e não tem a ver com dinheiro. Perry e Hondeghem (2008: 3) acrescentam que os indivíduos ligados ao serviço público estão mais empenhados em agir em prol do bem-estar dos outros

e que, por isso, tendem a assumir comportamentos altruísticos sem a expectativa de benefícios recíprocos, pois existe uma “significância moral” que advém do seu trabalho. No entanto, Vroom e MacCrimmon (1968) consideram no seu estudo que a remuneração é um dos elementos mais importantes na gestão de motivações e incentivos.

A realidade observada em países em desenvolvimento mostra que salários baixos e pagos em atraso pode levar muitos professores a acumular o seu trabalho com outras atividades profissionais, o que afeta a qualidade do seu desempenho na sala de aula. Um estudo feito em doze países latino-americanos concluiu que as crianças a frequentar escolas onde muitos dos professores acumulavam a docência com um segundo emprego, tinham 1,2 vezes mais probabilidades de ter resultados mais baixos e/ou de reprovar de classe (Willms, 2000).

A dúvida acerca de qual dos dois paradigmas influencia mais o aspeto motivacional dos professores, se o paradigma económico-comportamental ou o paradigma altruístico, não foi ainda esclarecida mas o trabalho de Glass (2012) aponta para a coexistência de ambos os paradigmas, ou seja, que os professores podem estar, simultaneamente, motivados por incentivos financeiros e pelo desejo de ajudar os alunos, embora o paradigma altruístico pareça ser o mais dominante dos dois.

A este respeito, importa finalizar com um importante contributo para o estudo da motivação e satisfação no trabalho, e que veio de Frederick Herzberg, autor da Teoria Bifatorial. Segundo Herzberg (1959), existem fatores motivacionais (como a autonomia, o progresso na carreira, o sucesso escolar dos alunos, ou o reconhecimento por parte dos superiores) que levam à satisfação no trabalho e que são diferentes dos fatores (higiénicos) que causam insatisfação no trabalho (condições de trabalho, salário, a relação com os colegas e com a chefia). O seu argumento é de que estes dois conjuntos de fatores não são mutuamente exclusivos e, apesar de os fatores motivacionais serem os que mais estimulam

os professores a dar o seu melhor, é também necessário ter em conta os fatores higiénicos, não para aumentar o desempenho dos professores, mas para impedir a sua insatisfação.

Como refere Glass (2012: 80), os fatores motivacionais apresentados por Herzberg, de natureza mais intrínseca e pessoal, correspondem ao paradigma altruísta, enquanto os fatores higiénicos, com um enfoque maior na envolvente económica e laboral, correspondem ao paradigma económico-comportamental e, em ambos os casos, os paradigmas coexistem e são importantes para compreender a motivação dos professores, sobretudo quando funcionam sistemas de pagamentos baseados no desempenho.

Este tipo de sistemas prevê recompensas financeiras pelo cumprimento das metas e padrões estabelecidos mas alguns investigadores alertam, no entanto, que a remuneração por mérito pode mudar as relações entre professores e alunos: os estudantes mais pobres podem representar uma ameaça à avaliação e recompensa do professor (Johnson, 1986). Outra preocupação é que os planos de pagamento por mérito possam encorajar os professores a adaptar a sua forma de ensino estritamente aos objetivos do programa e evitar ir mais além dos padrões mínimos estabelecidos (Coltham, 1972). Odden e Kelley (1997) concluíram nos seus estudos que o mérito individual e programas de pagamento de incentivos não funcionam e que, de facto, são muitas vezes prejudiciais.

O terceiro e último aspeto, referido por Campos, que influencia o desempenho docente é a disponibilidade de meios de realização, isto é, do *poder* para produzir esse desempenho. Para começar, é preciso que o professor esteja presente na sala de aula, o que nem sempre acontece. De facto, o absentismo dos professores é um dos principais obstáculos à qualidade dos sistemas educativos em grande parte dos países em desenvolvimento, não só pela falta de motivação e pela acumulação de outras atividades fora de escola (como foi explicado

anteriormente), mas também pela difícil acessibilidade que muitos deles enfrentam na deslocação e distância da sua casa à escola.

Mesmo quando o professor está presente, as condições de trabalho podem não ser as melhores e afetar a prestação de um ensino de qualidade. A infraestrutura das escolas, a existência de manuais escolares e de outros materiais de aprendizagem e a dimensão das turmas são fatores que influenciam o desempenho dos professores (UNICEF, 2000: 17).

Além da importância do já referido acesso a água potável e saneamento adequado, a ausência de eletricidade é outro aspeto que afeta negativamente a qualidade de ensino e de aprendizagem, e que persiste em mais de dois terços das escolas primárias da África Subsaariana (UNESCO, 2012a: 9). A disponibilidade de manuais escolares e outros materiais educativos é apontada como essencial para um ensino primário de qualidade (Mingat e Suchaut, 2000; UNESCO, 2012a) mas em muitos países em desenvolvimento²¹ verifica-se que os mesmos não chegam às escolas em quantidade suficiente para todos os alunos, mesmo quando os governos determinam a sua distribuição gratuita.

De acordo com Verwimp (1999: 190-191), a qualidade do processo de ensino tende a ser mais elevada em escolas que são capazes de fazer um uso mais eficiente do tempo disponível dos seus professores e alunos. Tomando como exemplo um conjunto de escolas na Etiópia, este investigador notou que a qualidade do ensino em escolas com muitos alunos é pior do que em escolas mais pequenas (baseado no rácio do número de alunos por professor) mas que a variável mais importante não é o número de alunos por turma e sim o tempo disponível que os professores têm na escola para o trabalho fora da sala de aula, ou seja, para

²¹ Segundo a UNESCO (2012a: 5-6), existem países como Cabo Verde, Níger e Ruanda, onde a distribuição de manuais chega a todos os alunos, e outros como a República Centro Africana e Angola onde, em média, existe um livro para cada 8 alunos e 3 alunos, respetivamente. Mesmo quando os dados apontam para a paridade entre alunos e manuais ao nível nacional, é provável que existam fortes disparidades inter-regionais.

desenvolver os materiais pedagógicos, preparar as lições, e organizar atividades extracurriculares (incluindo reuniões com os encarregados de educação).

Na mesma linha de pensamento, Davidson (2007: 159-160) concluiu, no seu estudo sobre a motivação dos professores na Tanzânia, que não importa que sejam construídas mais salas de aula, que sejam empregues recursos de aprendizagem e ensino adicionais, que seja promovido um maior envolvimento com as respetivas comunidades, que sejam feitas inspeções regulares por parte das autoridades locais de educação, ou contratados mais professores, altamente qualificados e capazes de lidar melhor com turmas de grande dimensão, se as condições de vida e de trabalho dos professores forem fracas. Entre os vários elementos identificados (dos quais se incluem o salário, as condições de alojamento – sobretudo quando são colocados em zonas mais rurais –, os benefícios recebidos e o estatuto na comunidade), o investigador realçou que a carga de trabalho, não só com o elevado número de alunos, mas com o excesso de atividades fora da sala de aula, prejudicava o desempenho dos professores (Davidson, 2007: 163-164).

O uso das línguas nacionais no ensino primário, ainda que vários estudos apontem a existência de benefícios dessa prática (UNICEF, 2000: 17), pode ser um obstáculo para professores e alunos. Por um lado, existem professores que podem não estar preparados para ensinar na língua falada na região ou não ter os materiais de ensino adequados nesse idioma. Por outro lado, existem muitos pais que se recusam a ensinar aos filhos línguas que consideram não serem vantajosas para o seu futuro, preferindo que estes dominem desde cedo a língua oficialmente utilizada pela administração pública (como a Língua Inglesa no Paquistão, a Língua Francesa no Mali ou a Língua Portuguesa em Angola), para evitar que sejam enganados pelos funcionários públicos e aumentar a probabilidade de virem a ter uma vida melhor (Bergmann, 1996: 594).

Por último, foi referido que não existe consenso quanto à existência de uma relação negativa entre o número de alunos por turma e os resultados obtidos pelos alunos, na descrição do ambiente de aprendizagem como dimensão de qualidade. Porém, o mesmo não se verifica em termos do ambiente de ensino (e que diz respeito quer à motivação dos professores, quer ao seu “poder” para produzir um bom desempenho), dado que turmas de grande dimensão podem ser mais difíceis de gerir por parte dos professores e levar à adoção de métodos de ensino menos eficazes (UNESCO, 2012a: 2).

Verwimp (1999: 190) concluiu que, ao contrário da abordagem de Hanushek, que estava mais orientada para a eficiência do sistema e não para a qualidade dos *inputs*²², a qualidade dos processos e, em particular, dos processos de ensino, importa e está negativamente correlacionada com o número médio de alunos por professor nas escolas.

Contudo, é importante ter em conta que esse indicador é diferente do número médio de alunos por turma, sendo possível ter um rácio de alunos por professor favorável e que a dimensão média das turmas seja elevada (Verwimp, 1999: 169) pelo simples facto que o primeiro indicador é uma medida global dos recursos de ensino disponíveis nas escolas e o segundo reflete o número médio de alunos ensinados por um mesmo professor, ou seja, as condições de funcionamento dentro da sala de aula (UNESCO, 2012a: 2). Aliás, os rácios de alunos por professor são, geralmente, mais baixos (e, por isso, mais favoráveis) que a dimensão média das turmas pois incluem todos os professores da escola, incluindo aqueles que não dão aulas (por exemplo, professores em posições de coordenação ou direção).

²² Hanushek (1995: 236-237) considera que as melhores escolas são aquelas que promovem os alunos ao longo do sistema escolar enquanto as escolas de fraca qualidade têm taxas de abandono ou repetição mais elevadas.

De acordo com dados de 2010, a dimensão média das turmas do ensino primário público na África Subsaariana²³ varia entre os 26 alunos em Cabo Verde e os 67 no Chade, sendo que muitas delas chegam a funcionar com mais do que uma classe ao mesmo tempo e com o mesmo professor (UNESCO, 2012a: 2-3). Entre os países em situação mais preocupante, encontram-se Angola, a República Democrática do Congo e o Chade, com uma proporção de alunos do ensino primário em classes desta natureza de 25 por cento, 32 por cento e 46 por cento, respetivamente.²⁴

Em muitos países em desenvolvimento, as escolas funcionam mediante um sistema de turnos, o que significa que a mesma sala de aula pode ser utilizada de manhã por uma turma e à tarde por outra (ou, por vezes, ainda por um terceiro turno) pelo mesmo professor, o que faz com que a qualidade do seu desempenho tenda a ser pior de um turno para o outro, que o tempo de instrução possa ser menor e que as dimensões das turmas sejam diferentes.

1.5.5 Resultados das Aprendizagens

As características dos alunos, o ambiente de aprendizagem, os conteúdos curriculares e os processos de ensino nas escolas primárias conduzem a um conjunto de resultados que, idealmente, serão positivos e virão a refletir-se no nível de conhecimentos adquiridos, nas atitudes ou competências para a vida em cidadania e na capacidade de transição para o subsistema de ensino seguinte.

²³ O valor recomendado pelas agências internacionais de desenvolvimento situa-se entre os 35 e os 40 alunos.

²⁴ A existência de turmas a funcionar com mais do que uma classe sugere escassez de professores, de salas de aula ou de matrículas. No entanto, pode tratar-se, também, de turmas no regime de aceleração, uma medida política que pretende aumentar a escolarização de alunos mais velhos através da frequência de duas classes do ensino primário num único ano escolar.

Indicadores de cobertura da educação como as taxas de escolarização ajudam a perceber até que ponto os investimentos e as reformas públicas no setor estão a melhorar o acesso à educação mas em nada explicam a qualidade dessa educação. Apesar das taxas de escolarização no ensino primário serem, atualmente, elevadas em muitos países de rendimento médio e baixo, vários estudos revelam que muitos alunos de países em desenvolvimento não possuem aptidões cognitivas básicas quando terminam o ensino primário (Hanushek e Wößmann, 2007: 12-14). Em algumas partes da África Subsaariana, como o Gana ou a Zâmbia, “*menos de 60 por cento das raparigas que completam seis anos de ensino primário conseguem ler uma frase na sua própria língua*” (Hanushek e Wößmann, 2007: vii).

Como foi já referido, o número de anos de escolaridade é importante e está associado a retornos em termos de crescimento económico. Mas a criação de capital humano é mais do que colocar crianças na escola (Kenny, 2010: 19) e se essa estratégia educativa não for acompanhada por um enfoque na qualidade, mais escolaridade não irá traduzir-se em melhores resultados de aprendizagem individuais e, conseqüentemente, não irá ter impacto no crescimento económico (Kenny 2010, Hanushek e Wößmann 2007, 2010).

Tal como a quimioprofilaxia da malária ou o uso das redes mosquiteiras não garantem a não transmissão da doença, também a colocação das crianças na escola não significa que estejam a aprender. Mas, então, como podem ser avaliados os resultados do ensino primário?

A forma mais comum de avaliar a aprendizagem dos alunos é através dos resultados obtidos em testes de aferição de conhecimentos²⁵. O uso destas medidas cognitivas tem a vantagem de identificar a extensão dos conhecimentos produzidos nas escolas e avaliar os

²⁵ No ensino primário, em concreto, esses testes incidem geralmente sobre o domínio da língua oficial e da matemática.

efeitos das políticas educativas adotadas. Mais ainda, pode permitir compreender a ligação entre educação e rendimento gerado, entre educação e produtividade, entre educação e saúde, entre educação e participação social, para dar alguns exemplos (Vos, 1996: 9). Sem essa avaliação, é impossível saber se os alunos estão, de facto, a aprender e se as reformas estão a funcionar da forma pretendida (Clarke, 2012: 18).

Existem vários programas internacionais de testagem dos conhecimentos, como o *Trends in International Mathematics and Science Study*²⁶ (TIMSS) e o *Programme in International Student Assessment*²⁷ (PISA), que variam consoante a metodologia utilizada, o tipo de amostra e a natureza de conhecimentos testados. No entanto, eles podem ter um grau de dificuldade demasiado elevado para países em desenvolvimento na América Latina ou África, o que impossibilita o estabelecimento de comparações internacionais, sendo recomendada a realização de testes regionais ou nacionais, adequados ao contexto específico desses países (Hanushek e Wößmann, 2010: 7-9).

Em todo o caso, a participação em programas de testes internacionais ou nacionais requer um compromisso político de cada país que nem sempre é fácil de conseguir. Angola, por exemplo, nunca participou em nenhum programa internacional de testagem de conhecimentos (apesar de ser membro do SACMEQ – *The Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality*) mas, com o apoio de agências de desenvolvimento internacionais, já realizou alguns exercícios de aferição de conhecimentos à escala nacional que, até 2009, não foram representativos da realidade nacional pois decorreram em apenas algumas províncias do país (Banco Mundial, 2009a: 7-8).

²⁶ Desenvolvido pela *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA).

²⁷ Desenvolvido pela OCDE.

Mais recentemente, o Ministério da Educação de Angola realizou o primeiro *Early Grade Reading Assessment* (EGRA) para aferir as capacidades de leitura e escrita das crianças da 3ª classe numa amostra de escolas em todo o território nacional. Apesar de os dados não terem sido divulgados publicamente, a referida avaliação nacional concluiu que um elevado número de crianças da 3ª classe não conseguia ler uma única palavra durante o exercício de fluência oral (Banco Mundial, 2013: 3) e que o rendimento dos alunos testados na ortografia e na gramática estava abaixo dos 20 por cento (Governo de Angola, 2014a: 71). Em 2014, o Ministério da Educação revelou que os resultados de uma aferição nacional dos níveis de aprendizagem de língua portuguesa e matemática, conduzida em 2012, eram, na generalidade, insatisfatórios (Governo de Angola, 2014a: 165)²⁸.

Outro indicador que costuma ser utilizado para avaliar os resultados do ensino primário é a taxa de conclusão do ensino primário (também designada por taxa bruta de ingresso na última classe do ensino primário) e que corresponde ao número total de novos alunos matriculados na última classe do ensino primário, independentemente da sua idade, expresso em percentagem da população em idade oficial de frequentar a referida classe.

Algumas das limitações deste indicador prendem-se com a dificuldade de obter dados demográficos fiáveis, de identificar apenas os novos alunos matriculados na última classe do ensino primário e com o facto de esta taxa poder ser superior a 100 por cento uma vez que crianças de idade inferior ou superior à idade oficial de matrícula podem ter chegado à última classe de forma precoce ou tardia (por repetição de ano em classes anteriores). Além do mais, o facto de estas crianças chegarem à última classe, não significa que não reprovem ou abandonem a escola nesse ano.

²⁸ Os resultados fazem parte do Relatório da Avaliação Global da Reforma Educativa e serão apresentados no decorrer deste trabalho.

Para concluir este capítulo, é importante não esquecer que o acesso deve ser mais do que a matrícula e que é responsabilidade dos governos garantir que as crianças não se limitem a frequentar o ensino primário mas que o completem. Mas essa é apenas uma condição necessária, e não suficiente, para um ensino primário de qualidade. Se houver acesso universal sem qualidade significa que apenas está a ser oferecida escolaridade e não a aprendizagem que inclua a aquisição de conhecimentos, aptidões e valores para a vida. Por outro lado, se houver qualidade sem acesso universal significa que existe um bom ensino mas que está disponível apenas para alguns.

Por esse motivo, os indicadores de acesso e de eficiência são, também, considerados parte integrante dos indicadores de qualidade, já que a análise da qualidade dos recursos e da qualidade dos processos educativos permite compreender melhor os resultados obtidos através dos indicadores de qualidade do ensino primário identificados neste trabalho e, em particular, aqueles que dizem respeito aos resultados.

1.6 Síntese do Capítulo

Neste segundo capítulo procurou-se mostrar a evolução das abordagens teóricas sobre educação e crescimento, desde as primeiras teorias do capital humano com influência neoclássica, até às modernas teorias de crescimento e que encaram o capital humano como um importante *input* para a inovação e aumento da produtividade. Apesar das críticas de que são alvo, as teorias do capital humano ajudam a apoiar a ideia defendida neste trabalho de que a educação pode ser um instrumento de desenvolvimento e um elemento chave para um crescimento económico sustentado.

Numa abordagem alternativa, as chamadas teorias dos ciclos de vida consideram a dimensão temporal dos processos de aprendizagem e introduzem a noção de trajetórias de reversibilidade em educação, isto é, que a aprendizagem não está necessariamente circunscrita a uma fase inicial da vida mas que decorre ao longo da vida. Além disso, defendem a existência de um conjunto diversificado de fontes e formas de acesso ao conhecimento que transcendem a via unidimensional da aprendizagem em contexto escolar e que constituem a aprendizagem ao largo da vida.

Em seguida, discutiu-se o direito à educação, que é um direito humano e universal, tendo por isso sido consagrado em diferentes instrumentos internacionais com carácter jurídico e, na sua maioria, ratificados por Angola. Realçou-se o facto de este ser um direito que não se circunscreve apenas ao aspeto da instrução (direito à aprendizagem) mas que é condição necessária para o exercício de um conjunto de outros direitos, sendo por isso também um direito social, económico e cultural.

O direito à educação está igualmente contemplado em diversos planos de ação e outros documentos de natureza não vinculativa que oferecem diretrizes relevantes para a concretização dos compromissos internacionais (*soft law*) como é o caso da Declaração do Milénio das Nações Unidas e da Declaração e Plano de Ação de Durban. Mais recentemente, a meta do “ensino para todos”, em torno da ideia de acesso universal à escola, começou a dar lugar à “aprendizagem para todos”, mais orientada para a ideia dos conhecimentos e aptidões adquiridos, tendo por base a ideia de que uma abordagem centrada nos recursos é demasiado simplista e insuficiente e que maior atenção deve ser dada aos resultados das aprendizagens, conforme refere o documento estratégico do Banco Mundial para o setor da educação.

O direito à educação implica o direito universal ao seu acesso, o que lhe confere o estatuto de bem público, ou seja, a garantia de que o seu consumo por uns não será feito em prejuízo do usufruto do mesmo direito por outros. Contudo, a realidade mostra que tal nem sempre se verifica e que existem limitações a este princípio que tornam mais adequado o uso da designação de bem semipúblico.

A igualdade de oportunidades no acesso à escola pública é um direito frequentemente condicionado pelo contexto económico, cultural e até informativo e, mesmo quando existe igualdade de acesso, tal poderá não se verificar a nível dos resultados devido aos determinantes que condicionam a apropriação que é feita da educação pelos indivíduos no decorrer dos processos de aprendizagem individuais. Além do mais, a possibilidade de exclusão do seu benefício e do risco de subconsumo desse bem por parte das famílias é outro aspeto que reforça a ideia de que a educação é, na verdade, um bem semipúblico.

Neste trabalho, foi proposta uma representação da função de produção da educação, segundo a qual o funcionamento dos sistemas educativos requer a existência de professores qualificados, salas de aula, equipamentos e materiais didáticos, bem como orçamentos que

financiem as despesas inerentes a esses recursos, para que possa ter lugar o processo de produção de conhecimentos e aprendizagens através do qual esses recursos serão transformados em várias formas de resultados. Neste cenário, os alunos constituem tanto um recurso que é introduzido no sistema, como um resultado do processo produtivo.

A partir dessa função de produção da educação, foram apresentados alguns dos indicadores que são mais frequentemente utilizados na avaliação da qualidade de um sistema educativo, agrupados nas dimensões de acesso, eficiência e qualidade do ensino, sendo que as duas primeiras são, também, consideradas parte dos indicadores de qualidade.

No caso dos indicadores de acesso, houve necessidade de distinguir as dimensões da acessibilidade física (as escolas devem poder ser facilmente alcançadas pelas pessoas), da acessibilidade socioeconómica (o ensino primário deve ser gratuito e obrigatório e o acesso aos materiais escolares deve estar ao alcance de todos) e da cobertura do ensino primário (sem discriminação por género ou estatuto socioeconómico).

No caso dos indicadores de qualidade do ensino, procurou-se discutir o conceito de qualidade e, apesar das diferentes perceções, foi adotada para este trabalho a definição que entende a qualidade do ensino como o processo através do qual professores qualificados utilizam as técnicas e os recursos pedagógicos adequados para ensinar os conteúdos curriculares, de forma eficaz e inclusiva, a crianças saudáveis, bem nutridas e aptas a participar e aprender, num ambiente escolar seguro e que permita o desenvolvimento pleno da personalidade e da cidadania.

Ao encarar a educação como um complexo sistema que está sujeito ao contexto político, cultural e económico envolvente, sendo todos eles interdependentes e influenciando-se entre si, foram identificadas cinco dimensões críticas que determinam a qualidade do sistema

educativo: os alunos, o ambiente de aprendizagem, o conteúdo, o processo (professores) e os resultados das aprendizagens.

O capítulo termina com a observação de que o acesso deve ser mais do que a matrícula e que mesmo a aprovação nas diferentes classes não é condição suficiente para garantir um ensino primário de qualidade, pois pode estar a ser oferecida escolaridade e não a aprendizagem que inclua a aquisição de conhecimentos, aptidões e valores para a vida. Por outro lado, se houver qualidade sem acesso universal, isso significa que esse ensino de qualidade está disponível apenas para alguns, o que contradiz o princípio básico do direito à educação.

CAPÍTULO II – O IMPACTO DA GUERRA CIVIL NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO PRIMÁRIO EM ANGOLA

O capítulo aborda os principais efeitos diretos e indiretos da guerra sobre a educação e, em particular, a guerra civil angolana no período decorrido desde a independência alcançada em 1975 até à cessação das hostilidades em 2002.

Dada a riqueza de Angola em petróleo, diamantes e outros minerais e a relação existente entre recursos naturais e conflito, será analisado o impacto que o rendimento desses recursos teve na guerra civil e no desenvolvimento económico e social do país através da ilustração da disparidade na afetação da riqueza entre a despesa com defesa e a despesa com educação, bem como das discrepâncias encontradas nas contas públicas.

O capítulo descreve ainda a importância do Caminho de Ferro de Benguela, enquanto fator de desenvolvimento económico e social, em especial, para as quatro províncias em estudo, para exemplificar o impacto da guerra sobre uma das mais importantes infraestruturas de comunicação no país.

Por último, é feito um levantamento sistematizado dos efeitos do conflito angolano num conjunto de indicadores sociais e humanos.

2.1 O Custo das Guerras em África sobre a Educação

Como já foi referido, a educação possui o duplo atributo de ser causa e consequência do processo de desenvolvimento e, com base na literatura científica produzida, parece existir consenso em relação à sua importância enquanto vetor de crescimento económico (Blaug, 1970; Romer, 1986; Hanushek e Wößmann, 2008a), de igualdade (Gradstein, 2003) e de estabilidade social (Ritzen, Easterly e Woolcock, 2000).

Nesse sentido, é válido depreender que qualquer fenómeno que cause a estagnação ou o retrocesso do processo educativo de uma sociedade (aqui entendido como o processo que visa a universalidade do acesso a um ensino de qualidade, com a maior duração possível, e a expansão do acesso ao ensino não obrigatório) irá trazer efeitos negativos no plano económico, social e político dessa mesma sociedade.

É o caso das guerras civis em África que deixaram um legado de destruição física, humana, moral e cultural, não só nas zonas de guerra mas também nos países vizinhos²⁹. Grande parte desses conflitos persistiu mais de uma década, o que significa que, para muitos rapazes e raparigas, toda a sua existência, desde o nascimento, percorrendo a infância até à adolescência, ficou marcada pela constante ameaça ao direito à vida, à vida em família e em comunidade, ao acesso à escola e a cuidados de saúde, entre muitos outros, razão pela qual será, particularmente, sobre eles – crianças e adolescentes – que recairá esta reflexão.

²⁹ Nenhum conflito é totalmente interno, ainda que as suas causas e protagonistas o possam ser, pois acaba invariavelmente por colocar em risco a segurança de toda uma região, gerar fluxos de refugiados e limitar as trocas comerciais (Goulding, 1999: 157-159).

Os conflitos armados afetam negativamente a educação de várias formas. O impacto, como será explicado mais adiante, pode ser muitas vezes direto mas os danos colaterais e o impacto indireto sobre a educação, em resultado dessa estagnação ou retrocesso do processo de desenvolvimento da educação, poderão ter uma dimensão e longevidade bem mais significativas que os próprios efeitos diretos.

Os efeitos negativos mais óbvios são a morte, incapacitação física e trauma psicológico de alunos, pais e professores, escassez de alimentos, epidemias e migrações (internas ou para campos de refugiados em países vizinhos), o que origina interrupções dos estudos de longa duração, para muitos, de forma permanente. Um exemplo dramático foi o caso da Etiópia, onde a fome foi uma das principais armas de guerra, tendo causado mais de 400 mil mortes entre 1983 e 1985 (de Waal, 1991: 5). No Sudão, a guerra resultou naquilo a que as organizações humanitárias apelidaram de “geração perdida do Sudão”, devido à ausência de oportunidades educativas, cuidados básicos de saúde e perspectivas de trabalho (GlobalSecurity.org, 2005).

O aumento do número de refugiados, por seu turno, acarreta problemas sociais e de saúde pública nos países de acolhimento. Mwakasege (1995: 18) dá como exemplo três distritos na Tanzânia onde a chegada de milhares de refugiados do Burundi e do Ruanda reduziu a rede escolar existente (utilizada como abrigo) e prejudicou o desempenho de alunos e professores, muitos dos quais passaram a estar envolvidos no registo dos refugiados e na distribuição de alimentos durante o período escolar.

Ainda no impacto sobre a vida humana, é importante não esquecer aquela que se tornou, provavelmente, numa das maiores ameaças dos conflitos armados³⁰ e cujo perigo persiste muito tempo após terminada a guerra: as minas.³¹

As crianças estão especialmente expostas a este perigo devido à sua curiosidade natural em relação a objetos estranhos (muitas vezes confundidos com um brinquedo ou com um metal que pode ser vendido no mercado) e à sua incapacidade para reconhecer ou interpretar sinais de aviso nas zonas de perigo de minas. As minas antipessoais, em particular, estão concebidas para mutilar de forma indiscriminada, mais do que para matar, mas no caso de uma criança, a probabilidade de a explosão ser letal é muito maior.

Para aquelas que sobrevivem, a necessidade de cuidados médicos prolongados e utilização de próteses (substituídas durante o seu crescimento), com elevados custos financeiros associados, tornam-nas um pesado fardo para as famílias e para uma já debilitada rede nacional de saúde que, para acudir às vítimas (de minas e não só), deixa de poder canalizar os recursos existentes para áreas tão fundamentais como a vacinação, o saneamento e a nutrição (CDC, 1997). Em Moçambique, as vítimas de minas representavam menos de 4 por cento das entradas para o bloco operatório, mas o seu tratamento mobilizava 25 por cento dos recursos hospitalares (Sheehan e Croll, 1993).

O desafio da sobrevivência não se cinge apenas ao acesso a cuidados médicos. As marcas físicas e psicológicas causadas pela guerra nas crianças e adolescentes significam muitas vezes o fim dos seus sonhos e aspirações a uma vida adulta digna, socialmente inclusiva,

³⁰ As minas foram utilizadas de forma exaustiva na maioria dos conflitos internos ocorridos depois da Segunda Guerra Mundial, com Angola, Afeganistão e Camboja a cobrir 85 por cento das mortes por minas em todo o mundo (Machel, 1996: 26).

³¹ A cobertura da área territorial com minas e outros explosivos condiciona o desenvolvimento da exploração agrícola e limita a circulação de pessoas, bens e serviços.

com capacidade de garantir o seu próprio sustento e de formar e sustentar uma família. Mesmo quando não são diretamente vítimas dos conflitos, a desagregação das suas famílias pela morte, doença ou desemprego reduz substancialmente as suas oportunidades de acesso e sucesso escolar, ou seja, de uma vida melhor.

Vários estudos demonstram que a guerra produz efeitos negativos nos resultados educativos alcançados, nomeadamente na taxa de sobrevivência escolar, através do aumento das taxas de repetição e abandono escolar nos países afetados (UNESCO, 2010: 5), sendo ainda mais evidente no ensino pós-primário devido à maior probabilidade de substituição da vida escolar pela vida militar, pelo trabalho e pelo casamento/maternidade (Swee, 2009; Justino, 2011). A República Democrática do Congo (RDC), por exemplo, foi classificada como sendo um dos países do mundo com maior concentração de crianças usadas como combatentes, escravas sexuais e em trabalho forçado (UNICEF, 2006a).

O fenómeno do abandono escolar é um dos efeitos da guerra com maiores repercussões para o desenvolvimento humano nestes países, dado que as crianças em idade escolar que abandonam o sistema de ensino durante o período de conflito geralmente não retomam os estudos ou não atingem os mesmos níveis de escolaridade das crianças que não foram expostas a este flagelo (UNESCO, 2010: 4).

A guerra gera também um sentimento de medo, desconfiança e ressentimento do povo em relação aos seus governantes, sendo frequente a mobilização de indivíduos deslocados pelo território ou refugiados noutros países em torno da criação de movimentos políticos contra o governo no poder e a formação de milícias armadas, muitas vezes constituídas por

combatentes menores de idade, rapazes e raparigas, impelidos não só pelo desejo de vingança mas também de sobrevivência.³²

O fenómeno das crianças-soldado é uma das realidades mais perversas e alarmantes dos conflitos armados em África, graças à generalização da ideia de que as crianças são mais obedientes e fáceis de manipular que os soldados adultos. Muitas crianças são recrutadas à força, raptadas no meio da rua ou retiradas de orfanatos.³³ Outras são enviadas pelas próprias famílias, por razões económicas, e colocadas em campos de treino militar.

Por esse motivo, o fenómeno tende a incidir sobretudo nas crianças provenientes de meios rurais e desfavorecidos ou que ficaram sem as suas famílias, ou seja, nos grupos mais vulneráveis. Mesmo quando a lei estabelece a idade mínima de 18 anos para o alistamento, a frequente ausência de certidão de nascimento e de outros documentos de identificação faz com que o recrutamento possa ser feito com base na aparência física (Machel, 1996: 11-12).

Uma vez recrutados, crianças e jovens de ambos os sexos são utilizados em tarefas de grande exigência física ou risco e sujeitos a vários tipos de abuso. À medida que o conflito se vai desenrolando e as baixas militares aumentam, tende também a aumentar o recrutamento de crianças e adolescentes, não só de forma coerciva enquanto armas de guerra³⁴, mas porque o rastro de destruição endémica das estruturas familiares, escolares e

³² A este respeito, Peters e Richards (1998: 183) referem que sendo África o continente mais pobre e o mais jovem do mundo, alguns dos grandes protagonistas das guerras civis são crianças e adolescentes que buscam nas milícias uma oportunidade de sobrevivência face às perspectivas de pobreza, desemprego e estagnação escolar, e uma espécie de família de substituição, para muitos órfãos, entre os seus companheiros de armas.

³³ Recorde-se, por exemplo, o sequestro de 200 alunas numa escola da Nigéria pelo grupo terrorista Boko Haram em 2014.

³⁴ O comércio internacional de armas permitiu a proliferação no continente de armas de fogo leves, de baixo custo e fáceis de usar por uma criança. No Uganda, uma AK-47 podia ser adquirida pelo preço de uma galinha e no Quênia teria um custo equivalente ao de uma cabra (Machel, 1996: 10).

económicas impele os próprios a procurar “voluntariamente” a opção militar pelas razões de sobrevivência atrás referidas.

Neste contexto, as oportunidades educativas tornam-se, naturalmente, cada vez mais escassas e a exclusão social tende a grassar. Mesmo àqueles que conseguem ter condições de reingressar no sistema de ensino depara-se-lhes o desafio de serem colocados em turmas com colegas bastante mais novos e com a objeção de muitos pais e professores, face à sua condição de antigos combatentes e ao receio de que possam perturbar os restantes alunos.

Para as crianças que não participam diretamente na guerra, são diversos os perigos, tanto para as que ficam, como para as que partem com as suas famílias à procura de zonas de maior segurança. Além de serem frequentemente um alvo intencional dos soldados e grupos rebeldes, as crianças sofrem os efeitos da malnutrição e das doenças trazidas ou ampliadas pela guerra³⁵, tais como diarreia, cólera, tuberculose e malária. Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), entre 1981 e 1988, os conflitos armados em Moçambique causaram a morte a 454 mil crianças (Machel, 1996: 33).

Muitas vezes os professores também são um alvo a abater, e não apenas “danos colaterais”, por serem considerados membros respeitados das respetivas comunidades e, por isso, potenciais veículos de propaganda política. As escolas deixam, assim, de ser locais seguros e com um ambiente propício à aprendizagem, e os professores ficam relutantes em ensinar, pelo que não é de estranhar que o insucesso e abandono escolar aumentem.

De realçar que os próprios pais ficam apreensivos em enviar os filhos para a escola, por temerem a sua segurança no trajeto e no local, e por questionarem a qualidade do ensino

³⁵ Na maioria das guerras civis assiste-se à destruição de vias de comunicação, colheitas e infraestruturas agrícolas (essenciais para o abastecimento de bens alimentares), à movimentação em massa das populações, ao fecho de serviços de saúde e escolares e à rotura dos sistemas de abastecimento de água e sanitários, o que propicia o desencadeamento de surtos de fome e de várias epidemias.

ministrado (Machel, 1996: 46), bem como a mais-valia do investimento privado em educação escolar (que comporta custos financeiros – propinas, uniformes e materiais escolares – e de oportunidade para as famílias) perante as perspetivas de emprego e rendimento na conjuntura de conflito armado (Jones e Naylor, 2014: 16). Nas camadas mais pobres da sociedade, a substituição da escola pelo trabalho com vista a apoiar a economia familiar (Justino, 2011: 8-9) é um fator crítico de decisão, o que também acentua a exclusão social destas crianças.

De facto, conflito e pobreza são dois fenómenos que estão interrelacionados (Rodrigues, 2012) pois, por um lado, a situação de guerra retarda o desenvolvimento económico e social, gerando um processo de “desenvolvimento ao contrário” (Banco Mundial, 2003: 32) mas, por outro lado, um sistema governativo que acentue a desigualdade social, aumente a pobreza ou enfraqueça a coesão social pode deflagrar o próprio conflito (Buckland, 2005: 2).

Ainda no plano económico, observa-se um desvio de recursos públicos para financiar o esforço de guerra, quando deveriam ser empregues no setor educativo (ou em outras áreas ligadas ao desenvolvimento humano e social), o que causa uma dupla perda: a perda do contributo que antes advinha dos recursos e a perda que agora resulta do estrago provocado pelos mesmos (Banco Mundial, 2003:13).

Alguns autores defendem, no entanto, que a redução da despesa pública em educação nem sempre se deve ao aumento da despesa militar (Jones e Naylor, 2014: 16) mas por alterações das necessidades do próprio sistema educativo. A pilhagem e destruição (parcial ou total) de várias escolas e a morte, incapacitação ou fuga de professores e pessoal administrativo acaba por precipitar o encerramento de muitas delas, o que significa, numa primeira fase, a redução de custos de manutenção e de custos com o pessoal (salários), como explicam Lai e Thyne (2007: 278-279).

Porém, essa redução de despesa pública em educação representa um enorme retrocesso para o sistema educativo dos países afetados e avultados custos para a sua recuperação, com consequências diretas e reais sobre o acesso e qualidade do ensino escolar. No Ruanda, estima-se que mais de três quartos das escolas primárias sofreram danos estruturais, vários equipamentos e materiais escolares foram saqueados ou destruídos, mais de metade dos professores foram mortos e muitos outros dispersaram-se pelo país ou por países vizinhos em resultado da guerra civil (Kumar, 1996: 57). Em Moçambique, a guerra civil levou ao fecho de mais de metade das escolas primárias (Brück 1997: 17).

Perante este cenário, a capacidade dos governos em assegurar um ensino de qualidade é praticamente inexistente, não só porque faltam professores, mas porque não existem recursos para dar formação a novos e existentes, nem escolas apetrechadas onde os colocar. Aliás, para muitos países em fase de reconstrução pós-guerra, o grande desafio não é tanto o recrutamento de novos professores mas a melhoria da qualidade do corpo docente em termos de qualificações, experiência e competências (Buckland, 2005: 14).

A gestão e desenvolvimento dos sistemas educativos de países em conflito entram em modo de suspensão devido à alteração das prioridades políticas e a falhas de comunicação e controlo em toda a estrutura administrativa, o que se traduz, entre outros, na preservação de políticas educativas desatualizadas, de programas curriculares inadequados e de uma rede de infraestrutura escolar deteriorada (Buckland, 2005: 19).

Finda a guerra, é frequente observar-se uma explosão de matrículas, ainda que persistam graves problemas de acesso e disparidades de género que impeçam a concretização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio para a educação, mas a herança mais profunda e duradoura é sobre a qualidade do ensino, já que a guerra cria escassez de materiais escolares, os professores qualificados são substituídos por professores com pouca ou nenhuma

formação, e a falta de salas aula obriga à introdução de dois ou mais turnos por dia, reduzindo a duração do período escolar.

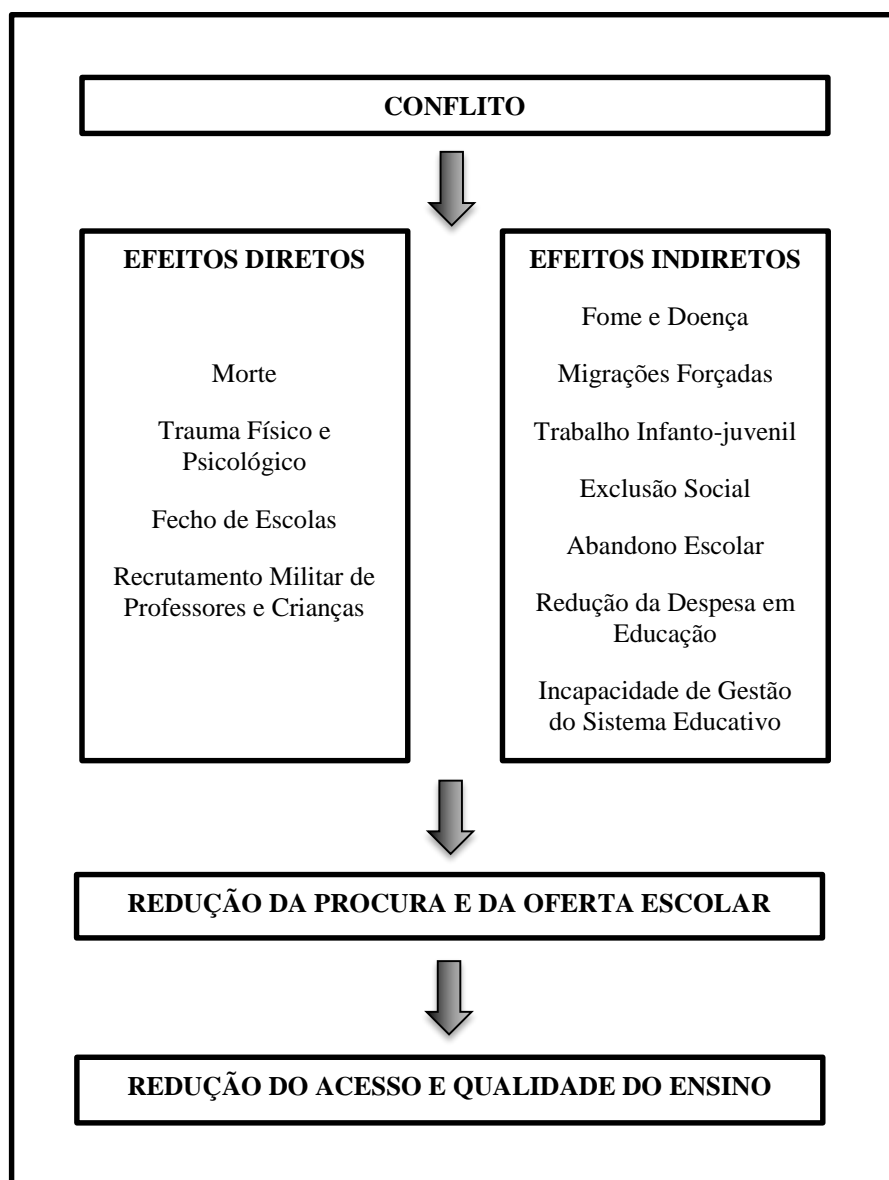
Fica assim evidenciado que o custo dos conflitos armados sobre a educação vai bem mais além do desvio de recursos das áreas sociais ou da reconstrução da rede escolar. Como foi referido, milhares de crianças são obrigadas a abandonar os estudos por efeito direto da guerra (destruição de escolas, morte ou incapacitação física, medo) mas muitas mais devido aos efeitos indiretos dos conflitos (ausência de políticas educativas, diminuição da despesa pública e privada em educação, doença, migrações, pobreza, trabalho infantil e juvenil) e, em grande parte dos casos, essa interrupção assume um carácter permanente.

Uma vez que o investimento em educação está associado a retornos positivos para a economia e para a sociedade em geral (*vide* Capítulo II), a falta de acumulação de capital humano desde a infância é um caminho para a chamada “armadilha da pobreza” (Justino, 2011: 3). E quanto maior for o nível de pobreza de um país, maior é a probabilidade de (re)incidência do conflito, o que mostra como o impacto na educação comporta, a longo prazo, um custo de magnitude muito superior aos custos económicos por efeito direto da guerra (Jones e Naylor, 2014: 14).

Com base na síntese dos principais efeitos diretos e indiretos sobre a educação apresentada na Figura 2, conclui-se que a guerra pode levar à implosão dos sistemas educativos nacionais ao ponto de que nem o fim do flagelo e a possibilidade de reequilíbrio no *trade-off* entre despesas militares e despesas de educação conseguem apagar os efeitos da erosão causada durante décadas perdidas de conflito (e outras mais para a reconstrução), tanto do lado da procura como da oferta educativa, com as devidas consequências ao nível do acesso e, sobretudo, da qualidade do ensino.

Como se pode imaginar, a destruição física de escolas, a perda de professores e de alunos no sistema e a consequente falta de escolaridade e formação numa sociedade não é algo que se possa recuperar rapidamente, mas é fundamental que seja uma das prioridades na reconstrução dos países para a estabilidade social e política no período pós-guerra.

Figura 2. Síntese dos Efeitos Diretos e Indiretos da Guerra sobre a Educação.



Fonte: Adaptado de Jones e Naylor (2014: 5).

2.2 O Conflito Angolano

O período que se seguiu à II Guerra Mundial (décadas de 50 e 60) foi um marco importante para o processo de descolonização em África, com grande parte das colónias então existentes a adquirir o estatuto de nações independentes. Em Angola, surgiram vários movimentos de libertação que procuraram combater o colonialismo português mas que foram sendo reprimidos pelos governos de Salazar e Caetano.

O Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), fundado em 1956, em Luanda, tinha a sua base de apoio maioritário junto dos centros urbanos e da população de etnia Mbundu, e foi desenvolvendo uma ideologia de base “marxista”³⁶ que lhe rendeu o apoio da União Soviética, de Cuba e, em certa altura, da China. Em 1961, surge a Frente Nacional de Libertação de Angola³⁷ (FNLA), muito apoiada em pessoas oriundas do grupo étnico Baongo e pela atual República Democrática do Congo, na época Zaire. Por último, a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), fundada em 1966, tinha raízes no povo Ovimbundu, predominante na região do planalto central (que compreende as províncias de Benguela, Huambo e Bié), e apresentava-se inicialmente como uma alternativa “centrista” e que acabou por estabelecer uma aliança com o regime *apartheid* da África do Sul.³⁸

³⁶ Segundo Adelino Torres, Professor Catedrático Jubilado de Economia, “*trata-se de um marxismo rudimentar e estereotipado, sem a complexidade de um marxismo teórico (de Marx) e frequentemente em contradição com este, pelo que chamar-lhe marxismo sem aspas seria um erro*”.

³⁷ Fundada em 1954 com o nome de União dos Povos do Norte de Angola, posteriormente União dos Povos de Angola (1958) e que, conjuntamente com o Partido Democrático de Angola, viria a formar a FNLA.

³⁸ Destaque para um outro movimento formado em 1963, a Frente de Libertação do Enclave de Cabinda (FLEC), mas que ficou excluído do Acordo do Alvor que estabeleceu a independência de Angola e a formação de um governo de transição composto pelo Governo Português e pelas três principais forças de libertação. A FLEC reclama, até hoje, o direito à autodeterminação e independência do seu território com base no afastamento geográfico e étnico-linguístico face a Angola. Esse sentimento já era bastante forte em 1992, a avaliar pelo elevado grau de abstenção em Cabinda (38.13%) registado nas eleições legislativas (Cf. Ferreira, 2001).

Com o fim da ditadura em Portugal, as perspectivas de independência de Angola tornaram-se uma realidade mas as rivalidades ideológicas e étnicas e a interferência externa de potências estrangeiras com interesse na posição geoestratégica e nos recursos naturais da nova nação independente, fizeram com que o país mergulhasse de novo numa guerra sangrenta. Angola viveria, assim, um período de 43 anos em permanente estado de guerra, desde a luta pela sua independência (1961-1975) até à disputa interna pelo poder (1975-2002), tornando-se protagonista de um dos mais longos conflitos armados na história do continente africano.

Para compreender os efeitos que a guerra civil, em concreto no período pós-independência, produziu no desenvolvimento do ensino primário em Angola, é preciso conhecer a natureza sociocultural do país, as características do conflito em dois períodos que coincidem com duas fases do sistema político em Angola (a Primeira República e parte da Segunda República³⁹) e, finalmente, o impacto material e humano.

2.2.1 Angola, um território com várias nações

Colónia portuguesa durante vários séculos, província ultramarina a partir de 1951, Angola obteve oficialmente a sua independência política a 11 de Novembro de 1975, no seguimento da mudança de regime em Portugal ocorrida em 1974. Contudo, o mapa territorial de Angola, assim como grande parte do território africano, foi desenvolvido de forma artificial, sem atender a fronteiras étnicas ou a características geográficas, o que levou à divisão de vários grupos étnicos em regiões ou até mesmo países diferentes.⁴⁰

³⁹ A Segunda República de Angola terminou em 2010, no seguimento da aprovação de uma nova Constituição e que deu início à Terceira República (em curso)

⁴⁰ A Conferência de Berlim (1884-85) é um bom exemplo dessa delimitação grosseira das fronteiras que afetou não só Angola mas muitos outros países africanos.

A sociedade angolana pós-independência era uma sociedade bastante fragmentada do ponto de vista social e económico, em virtude de uma colonização que acentuou as diferenças entre as várias etnias existentes e que desenvolveu uma estratificação social baseada em fatores objetivos (como o grau de escolaridade e a ocupação profissional) mas, fundamentalmente, em fatores subjetivos que determinavam o acesso da população a esses mesmos fatores objetivos (Carvalho, 1989).

O novo governo de Agostinho Neto assumiu como lema “*um só povo, uma só nação*”, com vista a atingir a unidade nacional, isto é, unir todos os angolanos, independentemente da sua origem étnica, numa pretensa “criação do Homem Novo”, desprovido de todas as marcas do colonialismo e guiado segundo a ideologia marxista. Pretendia-se, assim, evitar ameaças de confrontos étnicos e prevenir movimentos secessionistas, o que permitiria consolidar a hegemonia do MPLA à frente do novo Estado independente (Carvalho, 2002: 14-15).

Embora aparentemente justificada pelas circunstâncias, a promoção de um nacionalismo estrito traz efeitos negativos a longo prazo, como se veio a verificar com a destruição humana, material e de valores no país, causada por quase três décadas de conflito. Em particular, esta tendência política para a “unificação” encerrava o perigo de fazer “tábua rasa” da diversidade cultural dos diversos povos, que é também fonte de riqueza cultural de uma nação.⁴¹

De facto, a diversidade etnolinguística em Angola constituía um dos principais obstáculos ao alcance dessa unidade nacional, conforme constatado pelo próprio Agostinho Neto, que defendia que era necessário “*extinguir as barreiras regionais*” para a “*consolidação da unidade nacional*” e que “*deveremos tender para a aglutinação de alguns dialetos (sic), a fim de facilitar o contacto*” (Neto, 1977: 12).

⁴¹ Comentário de Adelino Torres, Professor Catedrático Jubilado de Economia, no Seminário de Estudos de Desenvolvimento do ISEG ocorrido em Lisboa a 16 de Abril de 2012.

A partir da análise da Tabela 1, baseada no primeiro inquérito de indicadores múltiplos (MICS) conduzido em Angola pela UNICEF⁴², verifica-se que o Português não era a língua materna⁴³ da maioria da população mas sim o Umbundu, prevalente nas regiões Oeste, Sul e Centro-Sul do país. Apenas um quarto da população nacional utilizava o Português como primeira língua, sobretudo na capital e nos centros urbanos, havendo regiões como as Lundas e Moxico onde a sua utilização era inferior a 2 por cento, o que significa que este idioma não reunia ainda preponderância nacional.

Tabela 1. Distribuição da Língua-Mãe por Áreas de Residência e Regiões, 1996 (%).

Língua	Área de Residência		Região de Angola						Total
	Urbano	Rural	Capital	Norte	Leste	Oeste	Sul	Centro-Sul	
Umbundu	19,9	36,8	3,7	0,9	3,3	48,8	31,4	72,6	29,8
Português	46,4	11,9	53,7	12,2	1,8	29,0	19,5	14,9	26,2
Kimbundu	18,2	13,5	31,4	40,8	0,8	6,8	0,8	0,4	15,4
Kikongo	3,8	11,8	6,3	42,6	1,7	0,9	0,4	0,1	8,5
Chockwé	6,5	5,5	0,5	0,6	73,0	0	0,8	1,8	5,9
Cuanhama	0,2	4,9	0	0	0	0	21,6	0	3,0
Ngangela	3,8	1,9	0	0	0,8	0,1	3,4	10,1	2,6
Fiote	0,1	1,6	3,8	0	0	0	0	0	0,9
Outros	1,2	12,2	0,5	2,9	18,5	14,4	22,2	0,1	7,6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: UNICEF (1996).

⁴² As dificuldades na obtenção de uma amostra representativa devido às más condições das vias de comunicação, aos milhares de deslocados, e à falta de segurança em geral em certas regiões fizeram com que os dados recolhidos fossem agrupados por regiões: região Capital (Luanda, Cuanza Norte, Bengo e Cabinda), região Norte (Zaire, Uíge e Malange), região Leste (Lunda Norte, Lunda Sul e Moxico), região Oeste (Benguela, Cuanza Sul), região Centro-Sul (Huambo, Bié e Cuando Cubango) e região Sul (Huíla, Cunene e Namibe).

⁴³ Por língua materna entende-se a primeira língua que é aprendida. A expressão *língua materna* provém do costume ancestral de serem as mães as únicas a educar os filhos na primeira infância, fazendo com que a língua da mãe seja a primeira a ser assimilada pela criança o que, apesar de não ser necessariamente verdade nos dias de hoje, era fenómeno corrente em Angola.

Por seu lado, o Umbundu era predominante em zonas rurais, não só por questões ligadas à historicidade e etnoculturalismo de Angola, mas também devido aos movimentos migratórios durante a guerra, sobretudo oriundos das regiões mais afetadas como a região Centro-Sul (onde a etnia Ovimbundu está muito presente e, por conseguinte, o Umbundu é o idioma mais usado), para províncias onde outras línguas eram faladas.

Com exceção da Capital, em todas as outras regiões era mais comum falar-se línguas indígenas, sendo que as regiões do Leste e Centro-Sul eram praticamente monopolizadas pela língua da etnia. Na generalidade, o Português era o idioma mais utilizado pelas crianças e adolescentes (UNICEF, 1996), enquanto a população mais velha privilegiava o uso do Umbundu, do Kimbundu e do Kikongo.

Perante a diversidade étnica e linguística de Angola, conseguiria o MPLA criar o “Homem Novo”, conceito, aliás, sem um conteúdo empírico definido? Antes de mais, impunha-se outra pergunta fundamental: existiria uma identidade nacional em Angola? Sentir-se-iam os angolanos, de facto, *angolanos* ou existiria um sentimento de pertença mais restrito, local e em consonância com crenças e memórias culturais comuns?

Na verdade, a longa guerra civil que deflagrou a seguir à independência mostra que aquilo que existia era apenas a intenção política e ideológica de construção da Nação, já que para esta ser efetiva seria preciso que houvesse consciência nacional, isto é, uma vontade social da existência dessa nação, caracterizada por uma cultura pública comum, um sentimento de cidadania partilhado pelos seus integrantes, detentores dos mesmos direitos e deveres aos olhos do Estado e um orgulho de pertença a essa comunidade, na totalidade do seu território (Carvalho, 2002: 16).

Supõe-se também que o grau de identidade nacional seja tanto maior quanto maior o nível de educação no país (Carvalho, 2002: 19)⁴⁴, já que através da educação garante-se a harmonização entre os elementos culturais específicos de um povo e os de âmbito mais geral, promove-se o diálogo intercultural, a tolerância e a integração na sociedade e, neste sentido, a educação torna-se um meio eficaz para promover a identidade nacional (Silva, 2004a: 9).

Porém, os dados da UNICEF (1996) revelam que aproximadamente um em cada três adultos nunca tinha ido à escola, sobretudo mulheres e residentes em meios rurais, o que reforça esta ideia de ausência de “consciência nacional” durante a Primeira República (1975-1991). Um outro inquérito realizado no final da década de 90 concluiu que os angolanos, sobretudo dos meios rurais, quando questionados acerca da sua identidade, tendiam a indicar, em primeiro lugar, a sua linhagem, sendo que outros representavam o território de Angola de uma forma reduzida e equivalente ao seu próprio espaço étnico (Kajibanga, 1999). Por outras palavras, mesmo depois de duas décadas de independência, Angola continuava a ser um território com várias nações que em comum tinham o facto de estarem em guerra.

A formação da nação angolana foi alcançada de forma pouco ortodoxa e à custa do derramamento de muito sangue. Ficou para a História como uma das guerras civis mais longas e violentas de sempre, deixou profundas desigualdades no acesso aos recursos e serviços básicos e criou um “*imposto sobre o crescimento económico*” (Paiva, 2009: 29) – vulgo corrupção – que está a ser pago por uma maioria desfavorecida da população. Esse “imposto” mais não serve do que para aprofundar as desigualdades e sustentar os interesses da elite nacional dominante que entretanto se formou no país, “*a qual, de uma forma ou*

⁴⁴ O autor realça o facto de que essa hipótese não deixa de ser apenas uma suposição e que só pesquisas mais exaustivas poderão comprovar a sua validade.

doutra (pacífica ou violentamente) manipula o poder político para construir uma economia de acumulação rendeira” (Torres, 2010: 76).

A falta de estabilidade política durante a guerra fez com que estivessem comprometidos vários direitos dos cidadãos reconhecidos atualmente na Constituição da República de Angola (Assembleia Nacional, 2010) como o direito à igualdade (Art.º 23.º, n.º1), o direito à liberdade (Art.º 36.º, n.º1 e n.º2) – incluindo o direito de não ser sujeito a quaisquer formas de violência por entidades públicas ou privadas (Art.º 36.º, n.º3, a) e o direito de não ser torturado nem tratado ou punido de maneira cruel, desumana ou degradante (Art.º 36.º, n.º3, b) –, o direito de sufrágio (Art.º 54.º), o direito de participar em associações políticas e partidos políticos (Art. 55.º, n.º2), o direito ao ensino (Art.º 79º) e o direito à habitação e qualidade de vida (Art.º 85º), entre outros, alguns dos quais não foram ainda consagrados plenamente, sendo outros sistematicamente violados.⁴⁵

Angola é, nos dias de hoje, um país em reconstrução e com uma identidade nacional cada vez mais formalizada e reforçada a cada nova geração, graças à capacidade de resiliência e desejo de coexistência pacífica demonstrado pelo povo, mas o sonho de criar uma consciência nacional entre todos os angolanos, independentemente da sua origem étnica ou rendimento, unidos em torno do lema: *“um só povo, uma só nação”*, deu lugar a várias realidades, numa só nação.

Nas palavras do antigo ministro do Interior, Sebastião Martins, em Angola *“há paz de guerra. Ainda não há paz social”* (Marques, 2011: 93). Por essa razão, e para assegurar que não se repetem os mesmos erros no futuro, é importante não esquecer o passado e as causas que levaram ao conflito.

⁴⁵ O livro *Diamantes de Sangue. Corrupção e Tortura em Angola* de Rafael Marques (2011) ilustra de que forma alguns desses direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos são, ainda hoje, desrespeitados.

2.2.2 Primeira Fase do Conflito: 1975-1991

Após a Revolução dos Cravos, em 1974, o Estado Português assinou acordos de cessar-fogo com os três movimentos angolanos de libertação nacional (FNLA, MPLA e UNITA) e, no início do ano seguinte, no âmbito dos Acordos de Alvor, foi agendada a passagem de soberania e independência de Angola para 11 de Novembro de 1975, sendo que até lá o poder seria exercido por um alto-comissário (em representação do Estado Português) e por um governo de transição formado por membros de cada movimento de libertação.

Porém, antes mesmo da independência, o país voltou a mergulhar em estado de guerra devido à disputa pelo poder entre os três grupos nacionalistas que outrora tinham combatido o colonialismo português e que agora rivalizavam entre si. As rivalidades entre os movimentos de libertação foram também exponenciadas por aquelas que existiam entre os respetivos líderes e pelos traços particulares das suas personalidades (Carvalho, 2002: 29).

Com o aumento de influência do MPLA em Luanda, as tropas deste movimento e as da FNLA e UNITA acabaram por se confrontar, sendo que estas últimas foram expulsas da capital. Isto fez com que o conflito fosse alargado a todo o território nacional, contando, para tal, com o apoio das tropas zairenses e sul-africanas que invadiram Angola, respetivamente, a partir do norte (Julho de 1975) e partir do sul (Agosto de 1975).

Em resposta ao envolvimento externo no conflito interno, o MPLA pediu auxílio militar a Cuba (Outubro de 1975), o que lhe conferiu vantagem no conflito e permitiu que, a 11 de Novembro desse ano, proclamasse unilateralmente a independência de Angola e formasse um regime socialista monopartidário chefiado por António Agostinho Neto, presidente do MPLA.

Dado que cada um dos grupos nacionalistas era apoiado por potências estrangeiras, o conflito passou a ganhar dimensão internacional e a assumir contornos que iam muito além das rivalidades étnicas e ideológicas dos grupos. Angola era um país com abundantes recursos naturais e com uma posição geoestratégica privilegiada, atraindo, por isso, o interesse das principais superpotências (Estados Unidos e União Soviética) que procuravam estender a sua influência e hegemonia na África Austral, em pleno período de Guerra Fria.

Esse interesse refletiu-se no envolvimento direto das duas superpotências com os movimentos de libertação, como foi o caso do apoio financeiro, diplomático e militar dos Estados Unidos à FNLA e da África do Sul à UNITA, utilizadas como instrumentos de luta contra o MPLA que, por seu turno, era apoiado pelo bloco soviético (Carvalho, 2002: 29-30). Refletiu-se também no não reconhecimento da legitimidade do governo do MPLA por parte dos EUA e da África do Sul, mesmo depois de as Nações Unidas o terem feito.

Entre 1976 e 1977, a intensidade das ações armadas da UNITA foi desvalorizada pelo otimismo do novo Governo, revelando um misto de inconsciência (subestimação do adversário), arrogância (a intervenção do exército cubano deveria garantir a vitória) e determinismo histórico (nada poderia travar a “revolução socialista”) (Ferreira, 1999: 251).

A assinatura de um acordo entre os governos de Angola e do Zaire, em Agosto de 1978, ditou a cessação do apoio militar zairense à FNLA que, deste modo, viu chegar ao fim a sua participação no conflito. A partir dessa altura, a UNITA adquiriu maior força e visibilidade internacional, e passou a somar o apoio norte-americano (antes dirigido à FNLA) ao apoio que já recebia da África do Sul e Zâmbia. A violência no país intensificou-se e cresceram o número de ataques e disseminação de minas por todo o território, visando alvos civis e redes de comunicação. Os efeitos foram catastróficos e ainda se fazem sentir em Angola, mesmo volvidos mais de dez anos desde a instauração da paz em 2002.

Em Setembro de 1979 morre Agostinho Neto, sucedendo-lhe José Eduardo dos Santos, que continua a liderar o MPLA na luta armada contra a UNITA e os seus apoiantes no terreno. Nos anos seguintes, as tentativas falhadas de retirada das tropas internacionais do território por parte da comunidade internacional foram sucessivamente adiando a resolução do conflito.

Com o fim da União Soviética, estavam reunidas condições para iniciar as negociações de paz em Angola, que seria formalizada em Maio de 1991 com a assinatura dos Acordos de Bicesse, em Portugal. Com as alterações à Lei Constitucional em 1991, a formação de novos partidos passou a ser possível, com vista à criação de um sistema de democracia multipartidária, e foram agendadas para Setembro de 1992 as primeiras eleições livres do país⁴⁶, que marcariam não só o início da Segunda República mas também o regresso do conflito armado por mais uma década.

2.2.3 Segunda Fase do Conflito: 1992-2002

As eleições realizadas em 1991 em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe onde, em ambos os casos, se sagraram vencedores os respetivos partidos opositores aos regimes ditatoriais, tornavam a UNITA o partido favorito à vitória nas eleições de 1992. Para surpresa da comunidade internacional e dos militantes das duas principais forças políticas, foi o MPLA, partido que durante a Primeira República impôs um regime ditatorial e inibidor da liberdade de expressão, que os eleitores angolanos escolheram para governar o seu país.⁴⁷

⁴⁶ Apesar de consagrada na nova Constituição (*de jure*) o sistema de democracia multipartidária era, de facto, um sistema bipartidário que opunha o MPLA à UNITA.

⁴⁷ As eleições para a Assembleia Nacional deram a vitória ao MPLA com maioria absoluta, mas nas eleições presidenciais José Eduardo dos Santos não foi eleito na primeira volta, tendo alcançado 49% dos votos, contra 40% de Jonas Savimbi. A constituição vigente previa uma segunda volta mas tal não chegou a acontecer pois a UNITA não reconheceu os resultados eleitorais e retomou de imediato o conflito.

São várias as razões apontadas para esta vitória, a começar pelo discurso triunfalista de Jonas Savimbi, líder da UNITA, no decorrer da campanha eleitoral (Correia, 1996: 149). Em nome da “salvação” e “libertação” do povo oprimido, Savimbi assumiu a autoria de vários ataques terroristas, o que contribuiu negativamente para a sua popularidade. Outro fator estará ligado à posição étnica fundamentalista que foi assumida pela UNITA, em oposição ao discurso pluriétnico e inclusivo do MPLA (“*um só povo, uma só nação*”). Finalmente, o facto de os restantes partidos de menor expressividade não se terem unido na formação de uma terceira alternativa política acabou por dar mais força ao MPLA.

Por outras palavras, pode dizer-se que a vitória do partido de José Eduardo dos Santos se deveu sobretudo ao voto anti-UNITA de muitos dos indecisos, que constituíam uma parcela significativa dos eleitores (Carvalho, 2002: 33-34). Acusando o MPLA de ter forjado os resultados eleitorais, a UNITA não aceitou a derrota nas urnas, mesmo depois dos resultados terem sido considerados livres e justos pela ONU, nem deu oportunidade a que se realizasse uma segunda volta nas eleições presidenciais.

Arrancava, assim, a segunda etapa do conflito angolano, sem a dimensão internacional que caracterizou o conflito decorrido durante a Primeira República, mas com uma maior intensidade e cobertura regional, devastando ainda mais o país.⁴⁸

Para vários autores, as razões apresentadas para justificar este conflito reincidiam nas diferenças da base étnica dos dois grupos políticos, com a UNITA a defender que as regiões de maioria étnica Ovimbundu estavam esquecidas e ostracizadas pelo governo central de base étnica Mbundu. Este argumento não era inteiramente válido: apesar de Agostinho Neto

⁴⁸ A segunda etapa da guerra civil angolana surge após a queda do muro de Berlim, ou seja, num novo quadro mundial de unipolaridade, e sem a dimensão internacional que caracterizou a primeira etapa, o que não significa que não existissem interesses estrangeiros envolvidos, tanto económicos como políticos, que contribuíram para o prolongar do conflito.

e José Eduardo dos Santos serem oriundos do grupo étnico Mbundu, o MPLA era o partido político com maior diversidade étnica de dirigentes, o que não é razão suficiente para generalizar a todos os militantes do partido (Carvalho, 2002: 37).

Existiam, de facto, assimetrias regionais profundas, reforçando a hipótese de que quanto mais para o interior, menor seria o grau de desenvolvimento e a atenção que o governo prestava às populações, sobretudo tratando-se de zonas controladas pela UNITA.⁴⁹ Os confrontos na Segunda República vieram agravar essas diferenças, presentes ainda hoje, com a destruição humana e material e o êxodo em massa do planalto central e do leste para zonas mais afastadas do conflito.

Em Novembro de 1994, são assinados os acordos de paz de Lusaca, na Zâmbia, mas que seriam utilizados pela UNITA como uma forma de impedir mais perdas territoriais⁵⁰ e fortalecer as suas forças militares com a aquisição de grandes quantidades de armamento. Pouco tempo depois, Angola volta a ser palco de confrontos violentos em várias partes do território que terminariam em Fevereiro de 2002, com a morte do líder histórico da UNITA. Na assinatura dos acordos de paz, a 4 de Abril do mesmo ano, a UNITA concorda com a desmobilização, deposição de armas e integração dos seus militares nas Forças Armadas Angolanas, e assume-se como mera força política. Era o fim de 27 anos de guerra civil.

⁴⁹ A falta de atenção do governo, nos dias de hoje, em relação a regiões como o Leste é ilustrada por Rafael Marques (2011: 100) numa conversa entre autoridades da Lunda Norte e uma camponesa: “*O governo não vos conta. O governa conta o povo de fora. Vocês [Tchokwe] não.*”

⁵⁰ O cumprimento lento dos compromissos assumidos em Lusaca fizeram com que a UNITA comesse a perder apoio do Ocidente para o MPLA, o que marcaria o declínio militar e político do partido de Jonas Savimbi.

2.3 Rendimento dos Recursos Naturais: Defesa *versus* Educação

A relação entre recursos naturais e conflito tem sido alvo de vários estudos e teorias. Até ao final dos anos 80, existia a ideia de que a abundância de recursos naturais era favorável ao desenvolvimento dos países (McNeish, 2010: 3). Porém, a partir da década de 90, a literatura começou a referir-se cada vez mais ao conceito de paradoxo da abundância, isto é, ao facto de que a abundância de recursos naturais (especificamente minerais e combustíveis fósseis) aumentava a probabilidade de declínio económico através da chamada “doença holandesa”⁵¹ (Karl, 1997:5).

O novo paradigma da maldição dos recursos naturais (Auty, 1993; Sachs e Warner, 1995, Karl, 1997) não abrange apenas aspetos relacionados com o desempenho económico mas também com o domínio político e social, já que a dependência dos recursos em muitos casos tende a gerar governos corruptos, com reduzida capacidade de prestação de contas e resolução de conflitos sociais, tornando os países mais vulneráveis à violência (Ross: 2003: 20-25). Existe, inclusive, consenso quanto à tese segundo a qual a abundância de recursos naturais, não só está ligada à existência de conflitos armados, como também influencia a sua duração (Collier e Hoeffler, 1998; Ballentine, 2003).

No caso específico dos países exportadores de petróleo, é frequente surgirem “petro-estados”, ou seja, estados que seguem uma opção não-desenvolvimentista baseada na apropriação da renda gerada pelo petróleo por parte de uma elite política, económica e militar (Ferreira, 2005: 74) ao invés de apostarem na diversificação da atividade produtiva, no

⁵¹ Em economia, e sinteticamente, a doença holandesa refere-se ao efeito negativo sobre a economia, por via do declínio do setor manufatureiro, que decorre da exportação de recursos naturais abundantes, criando uma sobrevalorização da moeda nacional e tornando pouco atrativa a produção interna fora do setor extrativo.

combate à pobreza e na redução das desigualdades. Segundo Stiglitz (2006: 6) uma das razões pelas quais a guerra é tão frequente em África prende-se exatamente com o facto de muitas economias serem dominadas pela exploração intensa dos recursos naturais em proveito do comportamento rentista das elites.

É importante que fique claro que os recursos naturais *per se* nunca são a única causa de um conflito. Casos como as Maurícias e o Botswana, que enveredaram com sucesso por uma estratégia de substituição de exportações, “*evidenciam que um país com recursos naturais pode dispor de um trunfo adicional no seu processo de desenvolvimento desde que a lógica rent-seeking não vigore*” (Ferreira, 2005: 73). A instabilidade política, a pobreza e divergências étnicas e/ou religiosas são também fatores determinantes, sobretudo na ausência de políticas que canalizem a riqueza gerada pelos recursos para o bem-estar comum.

De facto, um fator determinante da longa duração da guerra civil angolana foi a existência de recursos naturais que permitiram sustentá-la durante tanto tempo, bem como aos interesses de uma nova elite dirigente, à custa do desenvolvimento económico e social do país. Como será explicado, o governo do MPLA suportou o esforço da guerra com a exportação de petróleo, enquanto as tropas da UNITA, ao controlarem zonas diamantíferas, financiaram a resistência armada através da exploração desses recursos.⁵²

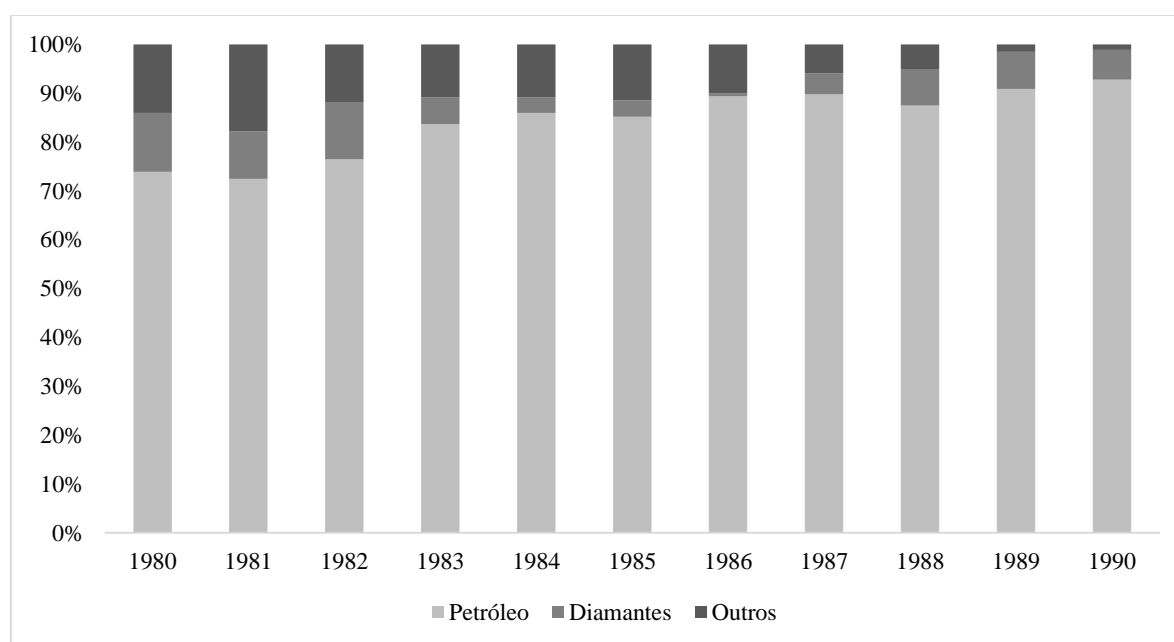
Logo após a proclamação da independência, deu-se início ao processo de nacionalizações, confiscos e intervenções estatais com vista a formar a sociedade socialista idealizada pelo MPLA, porém, o discurso anti-colonialista, anti-imperialista e, fundamentalmente, anti-capitalista (MPLA, 1976: 2), rapidamente muda de tom perante a

⁵² Recomenda-se a leitura de *Angola From Afro-Stalinism to Petro-Diamond Capitalism* de Tony Hodges (2001) e *Magnificent and Beggar Land: Angola Since the Civil War* de Ricardo Soares de Oliveira (2015).

constatação de que a economia e a sobrevivência do sistema não seria possível sem as receitas provenientes da produção do petróleo e de outros recursos naturais.⁵³

A Figura 3 mostra a importância crescente dos dois principais recursos naturais (petróleo e diamantes) na obtenção de divisas durante a década de 80, de tal forma que em 1990 estes dois recursos naturais já eram responsáveis pela quase totalidade das vendas ao estrangeiro.

Figura 3. Composição das Exportações em Angola, 1980-1990.



Fonte: Elaborado pelo Autor a partir de Ferreira (1999: 66, 112).

O petróleo, em particular, era também responsável pela maior parte das receitas do OGE (61 por cento em 1981, 56 por cento em 1987 e 63 por cento em 1990⁵⁴), o que reforça esta ideia de contradição no discurso de um governo dito anti-imperialista e anti-capitalista

⁵³ Cf. MPLA (1978:49) “dar prioridade aos petróleos, diamantes, ferro, fosfatos, mica, gás natural (...) para a edificação de uma economia equilibrada e (...) gerar excedente necessário, através das exportações, à constituição do fundo de acumulação indispensável para o lançamento da indústria pesada no país”.

⁵⁴ Dados do Banco Mundial (1991: 46) e FMI (1994: 16)

mas totalmente dependente do capital estrangeiro para financiar o processo de reconstrução económica e nacional, no qual a Defesa e Segurança Nacional eram a grande prioridade.

A Tabela 2 compara o peso da despesa militar angolana sobre a riqueza nacional durante a Primeira República com dois outros países – Etiópia e Moçambique – também eles dirigidos, no período visado, por um partido único de ideologia marxista-leninista e onde ocorreram guerras civis apoiadas militarmente por forças externas.

Tabela 2. Despesas Militares em Angola, Etiópia e Moçambique, 1979-1989 (% do PIB).

Ano	Angola	Etiópia	Moçambique
1979	14,0	8,8	n.d.
1980	12,8	8,5	6,0
1981	13,8	8,4	8,0
1982	11,9	8,4	10,7
1983	16,5	8,4	12,1
1984	22,0	9,0	11,7
1985	28,4	8,9	10,4
1986	28,4	8,9	n.d.
1987	n.d.	10,0	n.d.
1988	21,5	12,2	n.d.
1989	20,0	13,5	n.d.

Fonte: Ferreira (1999: 318); n.d. – não disponível.

Os dados revelam o elevado peso da Defesa sobre a economia de Angola, com valores sempre superiores aos registados na Etiópia e Moçambique (mais do dobro em alguns anos), mas mais do que isso, revelam que a guerra, na ótica da despesa militar, foi a principal beneficiária das receitas petrolíferas, ao invés de outros setores-chave que se mantiveram estagnados, criando profundas distorções na economia e na sociedade que perduram até hoje.⁵⁵

⁵⁵ Como referiu Agostinho Neto, “*enquanto a nossa juventude estiver preocupada com a defesa... nós estamos, naturalmente, a prejudicar a frente da produção. Porque são os mais jovens, os mais inteligentes, os mais capazes, os mais instruídos, são aqueles que são absorvidos pela máquina da defesa*” (Neto, 1978).

A área de exploração petrolífera estava localizada quase exclusivamente em zonas fora do alcance da UNITA, o que permitiu que o petróleo se tornasse num importante instrumento financiador da ofensiva militar contra a UNITA. No entanto, o condicionamento da economia angolana perante a situação de guerra, com o enfoque na Defesa e Segurança Nacional em prejuízo do setor da Indústria Transformadora e dos setores sociais, trouxe consequências dramáticas, não só para a economia (pouco ou nada diversificada) como também para a população que sofreu direta e indiretamente os efeitos das despesas militares: inflação, diminuição da produção agrícola para consumo ou exportação, desemprego, violência e morte.

O fim da Guerra Fria teve repercussões importantes em Angola pois levou ao desmantelamento do sistema de direção económica e planificada, bem como do sistema político monopartidário, e à adoção formal de uma economia de mercado e de um sistema democrático multipartidário que caracteriza a Segunda República. Com o reacender da guerra civil no final de 1992, os recursos naturais tornaram-se, além de uma forma de o Governo financiar o esforço de guerra, num instrumento de política externa.

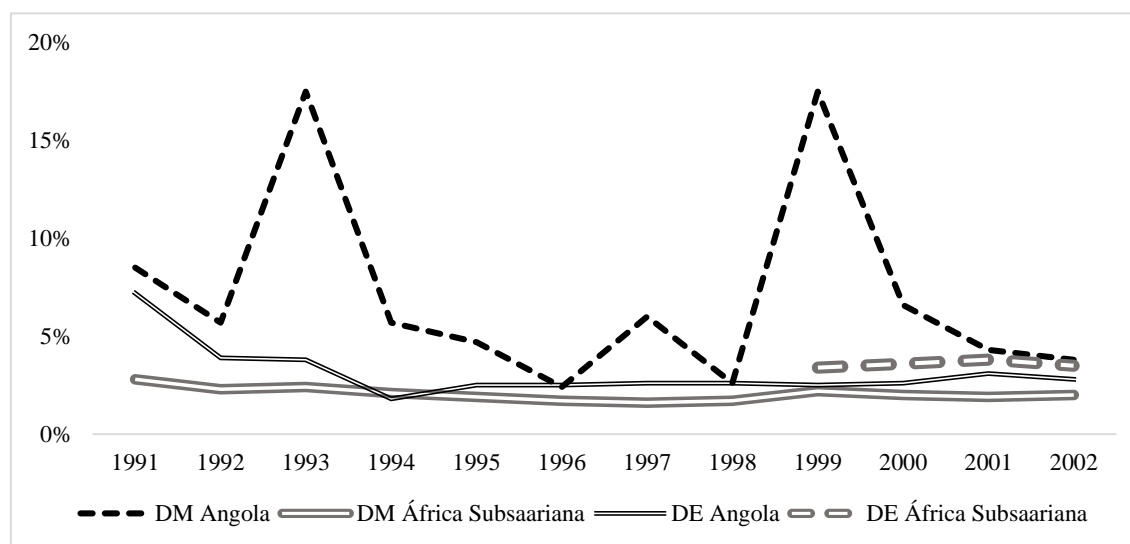
Em termos económicos, o contributo do petróleo e dos diamantes manteve-se decisivo para o país, representando 98 por cento, 96 por cento, 99 por cento e 99 por cento das vendas do país ao exterior em 1992, 1996, 2000 e 2003, respetivamente. Para os mesmos quatro anos, o contributo da atividade petrolífera para as receitas orçamentais foi de 75 por cento, 89 por cento, 89 por cento e 75 por cento do OGE (Ferreira, 2005: 77).

Contudo, a riqueza gerada pelo país durante a Segunda República foi, em grande parte, canalizada para fins militares e não para setores sociais como a Educação, tendo havido dois grandes momentos críticos: o período desde a vitória do MPLA, nas eleições de 1992, até aos acordos de Lusaca (1994) e o período a partir de 1998 em que o rompimento do acordo de paz estabelecido fez com que Angola regressasse ao estado de guerra aberta e que só viria

a terminar em 2002 com a morte do líder da UNITA, nessa altura já com poucos recursos financeiros e reduzido apoio político.

A Figura 4 mostra como o aproximar do fim da guerra, com gradual quebra da despesa militar, nem por isso implicou uma maior afetação da riqueza do país para a Educação, que se manteve mais ou menos constante a partir de 1994 (valor médio anual de 2,6 por cento), o que revela também a ausência de prioridade na Educação, conjugado com uma diminuição da despesa em muitas áreas do país inacessíveis devido à guerra.

Figura 4. Despesa Militar e Despesa em Educação em Angola e na África Subsaariana, 1991-2002 (% do PIB).



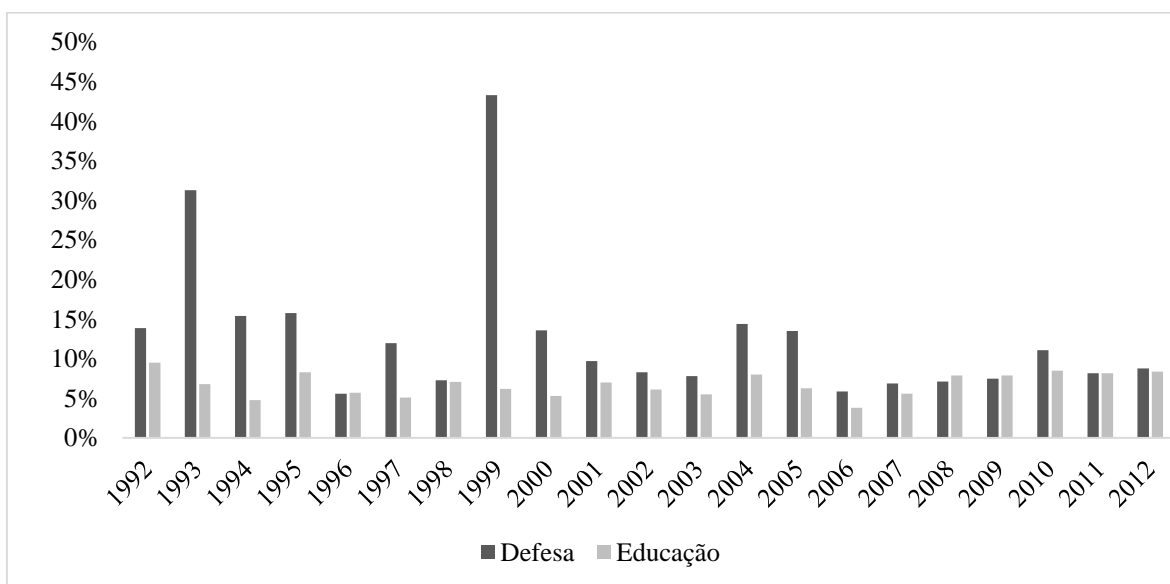
Fonte: Governo de Angola (2006a) e World Development Indicators.

Essa discrepância na afetação da riqueza é ainda mais evidente quando comparada com a média da África Subsaariana. De facto, os dados disponíveis mostram que em Angola os objetivos militares condicionaram a distribuição da riqueza nacional e a própria política económica, assumindo uma fatia do produto nacional várias vezes superior à média dos

países da África Subsaariana. Inversamente, a afetação da riqueza produzida na região para a Educação foi sempre superior à de Angola.⁵⁶

O menor enfoque na Educação em benefício da Defesa nas prioridades políticas está visível na Figura 5, com a Defesa a concentrar em média 16 por cento da Despesa Total entre 1992 e 2002⁵⁷, ao passo que o peso da Educação foi em média 6,5 por cento no mesmo período. A devolução da paz definitiva após 2002 não alterou, de imediato, essa discrepância, como se pode constatar na referida figura.

Figura 5. Peso da Defesa e da Educação na Despesa Total, 1992-2012.



Fonte: Governo de Angola (2006a)

Além da “guerra”, houve outros beneficiários da riqueza obtida com os recursos naturais, tais como uma pequena “*nomenklatura* petrolífera” composta por grupos económicos e indivíduos com ligações próximas ao Governo que, através de privilégios especiais e uma

⁵⁶ Não existem dados disponíveis sobre a Despesa em Educação, em percentagem do PIB, para a região da África Subsaariana no período de 1991-1998.

⁵⁷ Se à Defesa fosse adicionada a parcela da Segurança e Ordem Pública, o valor ascenderia a mais de 40 por cento do orçamento em alguns anos.

rápida acumulação privada de capital, puderam subsidiar um estilo de vida diametralmente oposto ao vivido pela maioria da população (Ferreira, 1995: 15). Por outras palavras, a introdução da economia de mercado em Angola agravou o fenómeno da corrupção e da repartição desigual das receitas provenientes dos seus recursos naturais (Ferreira, 2006: 27).

A esse respeito, começaram a surgir evidências de práticas governativas pouco transparentes como, por exemplo, a realização de despesas não discriminadas a atingirem 30 por cento da despesa total (FMI, 1999: 19). A falta de transparência estava também presente na distribuição da despesa por local, que promovia uma verdadeira economia dual, com Luanda e Cabinda de um lado, e as restantes províncias do outro. Por exemplo, estas últimas absorveram somente 13,5 por cento do orçamento em 1996, apesar de compreenderem dois terços da população total (le Billon, 2001: 61-63).

O Governo justificava a demora na implementação de reformas económicas e sociais com a falta de capacidade institucional e, sobretudo, com a guerra (acesso restrito a muitas zonas do país, desvio de recursos dos setores sociais para o setor da Defesa e destruição de importantes infraestruturas). Porém, esses argumentos não eram válidos para explicar a falta de transparência das contas públicas uma vez que era algo controlado apenas pelo Governo.

Um estudo do Fundo Monetário Internacional (FMI) sobre a gestão das contas do Estado detetou profundas discrepâncias⁵⁸ nas despesas públicas, nomeadamente o “sumiço” de elevados recursos financeiros e, perante a ausência de vontade política em implementar boas práticas de governação e reformas nos setores prioritários (FMI, 2002: 3), concluiu que a corrupção estava na origem de boa parte desses desvios. Mais ainda, que a corrupção se estava

⁵⁸ “Registo de entradas (receitas e financiamento) superiores a todas as despesas registadas” (FMI, 2002: 9), ou seja, são recursos que foram gastos sem que o Governo possa, aparentemente, explicar como.

a tornar num problema sistémico, afetando todos os níveis da sociedade, em particular as hierarquias políticas e administrativas de topo⁵⁹ (Human Rights Watch, 2004: 40-41).

Conforme se pode constatar na Tabela 3, entre 1997 e 2002, o montante de recursos financeiros “desaparecidos” foi substancial (mais de 4 mil milhões de dólares), perfazendo um valor médio anual de 703 milhões de dólares, ou seja, 9,3 por cento da riqueza do país.

Tabela 3. Comparação da Despesa Total, Militar e Social com Discrepâncias, 1997-2002.

Categoria / Ano	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
Despesa Total	4.966	2.771	5.016	5.387	4.383	5.370	27.893
Discrepância	1.775	34	1.119	407	540	347	4.222
Discrepância (% Despesa Total)	35,7%	1,2%	22,3%	7,6%	12,3%	6,5%	
Discrepância (% PIB)	23,1%	0,6%	18,4%	4,6%	5,7%	3,1%	
 Despesa Militar	 640	 934	 1.572	 793	 680	 808	 5.427
Discrepância	1.775	34	1.119	407	540	347	4.222
Diferença	-1.135	900	453	386	140	461	1.205
 Despesa Social	 547	 316	 238	 834	 857	 840	 3.632
Assistência Humanitária	87	56	82	137	124	159	645
Discrepância	1.775	34	1.119	407	540	347	4.222
Diferença	-1.141	338	-799	564	441	652	55

Fonte: Adaptado de Human Rights Watch (2004: 36, 44-45, 68). Valores em milhões de dólares.

Ao comparar as discrepâncias com as despesas realizadas por setor, no caso específico da despesa militar, verifica-se uma série de curiosidades e contradições que vale a pena enumerar: em primeiro lugar, no ano de 1997, em que Angola vivia uma fase de relativa paz, as despesas “não explicadas” foram superiores à despesa militar; em segundo lugar, a redução da despesa militar ocorrida entre 2000 e 2001 foi acompanhada por um forte aumento da

⁵⁹ Em 2002, a agência Transparency International coloca Angola em 98º lugar, entre 102 países, do ranking do IPC (Índice de Perceção de Corrupção) figurando, assim, na lista dos países com maior corrupção percebida.

discrepância e, em terceiro lugar, observa-se que a tendência de redução da despesa militar iniciada em 1999 sofreu uma inversão em 2002, apesar de já em Abril desse ano a guerra ter terminado (Human Rights Watch, 2004: 44-45).

As consequências desta má governação⁶⁰, seja por falta de controlo das despesas realizadas, seja por apropriação de recursos públicos, pode ser ilustrada na comparação das discrepâncias com a despesa social e a assistência humanitária recebida. De facto, observa-se que as despesas “não explicadas” foram bastante superiores ao apoio recebido para programas humanitários (com exceção do ano de 1998), traduzindo-se no desaparecimento de um valor total acumulado mais de seis vezes superior à ajuda recebida, o que não deixa de ser chocante, sobretudo atendendo à situação de emergência em que se encontrava uma grande parte da população angolana. Entre 1997 e 2002, os fundos misteriosamente “perdidos” quase poderiam ter coberto os montantes gastos com o setor social e a assistência humanitária (diferença de 55 milhões de dólares), sem que para isso tivesse que ter havido uma diminuição do apoio à Defesa e Segurança Nacional.

Desta forma, conclui-se que o argumento muitas vezes utilizado pelo Governo de que o esforço da guerra absorvia recursos fundamentais para outros setores, como o setor social, era parcialmente falso: a Defesa foi, de facto, a grande beneficiária das receitas provenientes dos recursos naturais, mas houve anos em que as despesas “não explicadas” chegaram a ser superiores à própria despesa militar o que mostra que a Defesa não foi a única razão para o fracasso do Governo em assegurar as necessidades básicas da população durante a guerra nem a única beneficiária das receitas petrolíferas. Se a guerra gerou um processo de

⁶⁰ Como refere o FMI (2002: 14), apesar da redução das hostilidades e das despesas militares em 2000 e 2001, a pobreza não diminuiu devido à hesitação do Governo em implementar as reformas necessárias e à persistência de graves problemas de governação e transparência que impediram a afetação de recursos públicos aos setores realmente prioritários.

“desenvolvimento ao contrário”, a má gestão dos recursos por parte do Governo foi o grande obstáculo à inversão desse processo.

Fica claro, então, que o petróleo permitiu ao Governo investir fortemente naqueles que seriam os dois eixos prioritários do processo de reconstrução de Angola: a Defesa e Segurança Nacional, e a formação de uma pequena elite política e económica, conhecida como “*nomenklatura* petrolífera”.

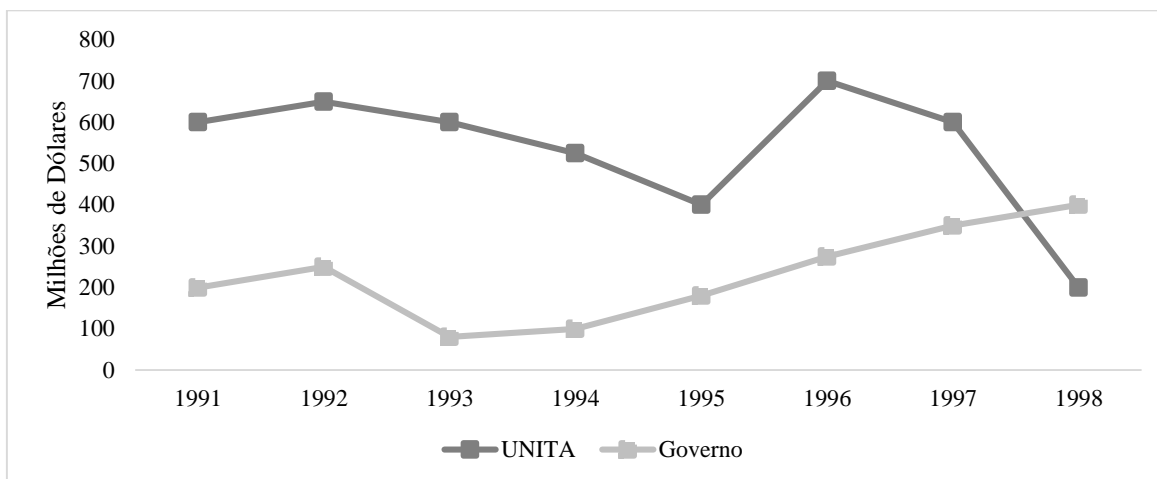
No caso da UNITA, o controlo de regiões no interior do país ricas em diamantes garantiu a oportunidade económica necessária para financiar a sua guerrilha. A própria natureza deste recurso permitia que a sua extração pudesse ser feita sem necessitar de um elevado nível de investimento e que o seu contrabando pudesse ser feito por qualquer pessoa (le Billon, 1999: 13). Ao contrário do petróleo, o setor dos diamantes teve dificuldade em integrar-se na economia formal, não só devido à elevada incidência do contrabando, mas também pela própria localização em áreas isoladas, de difícil acesso e controladas por grupos rebeldes, conferindo um estatuto de “*Wild West*” que ainda hoje se mantém.⁶¹

Como se pode verificar na Figura 6, o valor das exportações de diamantes pela UNITA durante a Segunda República foi, na generalidade, bastante superior ao Governo. Após os Acordos de Bicesse (1991) a produção aumentou bastante, em boa parte devido à produção e comercialização ilegal, e nem o regresso ao conflito após a vitória do MPLA nas eleições de 1992 afetou a hegemonia da UNITA no controlo dos diamantes. Os acordos de Lusaca, que estabeleceram um período de semi-tréguas no país, serviram para a UNITA aumentar a sua produção e canalizar esses recursos para a aquisição de mais armamento. Contudo, o

⁶¹ A investigação conduzida por Rafael Marques (2011) na província da Lunda Norte, uma das principais áreas de exploração aluvial diamantífera, mostra como, nas zonas de garimpo, as populações são hoje em dia sistematicamente exploradas e brutalizadas pelas forças militares e empresas de segurança privada, com total impunidade perante as autoridades e o Governo.

avançar das forças do MPLA para áreas de controlo da UNITA a partir de 1996 ditou o fim desse quase monopólio e inverteu as posições até então detidas pelos dois grupos rivais.

Figura 6. Exportação de Diamantes pelo Governo e pela UNITA, 1991-1998.



Fonte: le Billon (1999: 15).

De facto, pode-se concluir que a geografia do conflito e o interesse económico na exploração do petróleo e dos diamantes foram fatores-chave para o prolongar da guerra civil e agravamento dos seus efeitos, pois reduziram-se de forma drástica grande parte das atividades económicas produtivas, e os recursos destinados à reconstrução do país e à melhoria do bem-estar da população foram utilizados em benefício da guerra e dos interesses privados (*rent-seeking*). Naturalmente, não é a riqueza dos recursos que deve ser responsabilizada pelo conflito angolano, mas as pessoas que os utilizaram para esse fim (le Billon, 1999: 23).

2.4 A Importância do Caminho de Ferro de Benguela

Como foi já referido, conflito e pobreza são dois fenómenos interdependentes. Nesse sentido, a questão da infraestrutura de transporte merece ser objeto de análise neste trabalho, uma vez que a guerra tende a danificar as vias de comunicação terrestres e a pobreza tende a acentuar-se em zonas de difícil acesso, sobretudo pela escassez da oferta de bens e serviços. Dado que esta investigação incide no estudo de caso das quatro províncias angolanas atravessadas pelo histórico CFB, entendeu-se focar a análise somente nesta importante infraestrutura de transporte.

Recuemos agora no tempo, mais precisamente até ao final do século XIX, altura em que as únicas cidades angolanas eram Luanda e Benguela (NEP, 1992) e as vias tradicionais de acesso ao interior eram os trilhos. A chegada de várias famílias de *Boers*⁶² (ou *Afrikanders*, como também eram chamados) marcou uma nova era nas vias de comunicação e no transporte, com a introdução das estradas carreteiras e do carro de tração animal que permitiram o desenvolvimento da indústria do transporte e, mais tarde, assegurar o domínio económico e militar das regiões do litoral para o interior, naquelas que ficaram conhecidas como as campanhas de ocupação de Angola.⁶³

Ainda assim, as caravanas de carros puxados por bois eram meios morosos, com vários riscos associados, e incapazes de assegurar o escoamento de mercadorias, pelo que urgia

⁶² Os *Boers* eram descendentes dos colonos holandeses (e não só) que se fixaram na África do Sul nos séculos XVII e XVIII.

⁶³ Numa nota mais pessoal, vale a pena referir que a aliança estabelecida entre o militar e administrador colonial português Artur de Paiva com o chefe de um desses grupos de famílias de *Boers*, Jakobus Botha, revelar-se-ia mais tarde fundamental no sucesso das campanhas de ocupação do Sul de Angola, graças ao apoio prestado pelos *Afrikanders*. A aliança não ficou restrita ao campo militar, dado que Artur de Paiva acabou por casar com uma das filhas de Jakobus Botha, a minha trisavó Jacomina Botha.

desenvolver um outro tipo de via de comunicação mais rápido, económico e moderno (Esteves, 2003: 3). Ao mesmo tempo, crescia a ideia de que o futuro em África pertenceria à nação que primeiro construísse linhas férreas de penetração (Esteves, 2003: 5), pelo que o caminho-de-ferro começou a apresentar-se como o meio mais seguro e eficaz para ocupar o interior de Angola e proteger o território da ameaça internacional.

Em 1902, o Governo Português assinou um contrato de concessão com a companhia britânica *Tanganyika Concessions Company Limited* para a construção e exploração do Caminho de Ferro de Benguela (CFB)⁶⁴, partindo do Lobito, na costa atlântica, passando pelas províncias do Huambo e Bié, no planalto central, e terminando na povoação fronteiriça do Luau, na região leste de Angola, junto à RDC, numa extensão total de 1344 quilómetros (Fotografia 1, Fotografia 9 e Figura 7).

Fotografia 1. Estação Ferroviária do Lobito (Quilómetro Zero do CFB).



Fonte: Autor.

⁶⁴ As obras de construção da linha férrea arrancaram em 1903 e só ficaram concluídas em 1929.

Fotografia 2. “General Machado”, a primeira locomotiva do CFB.



Fonte: Autor.

Figura 7. Mapa do Caminho de Ferro de Benguela.



Fonte: mapsofworld.com

Com a construção do CFB, o planalto central e sul de Angola, antes considerado região de instabilidade política⁶⁵, ganhou uma nova dinâmica e a combinação estratégica do porto do Lobito com a nova linha férrea colocou Benguela no epicentro da política social, comercial e militar portuguesa para Angola. As populações indígenas começaram a ser integradas na economia colonial como “trabalhadores assalariados”, os setores agropecuários foram estimulados, o comércio intensificou-se por toda a região e algumas cidades foram sendo erigidas ao longo da linha férrea, razão pela qual o CFB foi considerado fator de estabilidade política e de transformação económica e social (Esteves, 2003).⁶⁶

Não tardou até que as promissoras transformações sociais e económicas dessem lugar a movimentos de contestação social e política⁶⁷, que mais tarde assumiriam a forma de movimentos de libertação do domínio colonial, com raízes em diferentes zonas geográficas. Em particular, o MPLA e a UNITA ocupavam regiões atravessadas pelo CFB que, sendo a via de comunicação mais importante de Angola e usada intensivamente pelas tropas portuguesas, tornou-se um dos principais alvos dos ataques durante a guerra colonial e teve de ser encerrada.

Com o fim da guerra pela independência de Angola, arrancou a guerra civil pela disputa interna de poder e o CFB voltou a estar na mira das ofensivas da UNITA e, sem trabalhadores

⁶⁵ No plano externo, existiam ameaças de potências europeias (Inglaterra e Alemanha) para ocupar Angola, enquanto internamente o controlo das rotas comerciais por militares portugueses gerava um descontentamento social crescente. Com a construção do CFB, ambos os focos de instabilidade foram sendo debelados pois, por um lado, a concessão da sua construção e exploração a uma companhia britânica salvaguardava os interesses desta potência e, por outro lado, a penetração da linha férrea nas regiões do interior permitiu a ocupação efetiva e a organização administrativa territorial (Esteves, 2003: 5-6).

⁶⁶ Importa fazer referência ao Acto Colonial (Governo de Portugal, 1930), que definiu o relacionamento entre a metrópole e as colónias portuguesas, e ao Estatuto dos Indígenas Portugueses das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique (Governo de Portugal, 1954), que estabeleceu direitos e deveres dos indígenas nessas colónias.

⁶⁷ Para os nativos, a sua integração social, económica e laboral nos moldes portugueses representou uma rutura radical com a sua forma de mobilidade social e de fazer comércio, sendo frequentemente recrutados para desempenhar trabalhos de grande exigência física e sem condições de segurança (Esteves, 2003; Duarte, 2010).

qualificados para reparar os estragos (na sua maioria portugueses retornados durante a guerra colonial), a reabertura da linha férrea estava longe de ser uma realidade.

A fase do conflito que decorreu durante a Segunda República ficou marcada pela utilização de arsenal de guerra mais destrutivo e uma deslocação da guerra para cidades importantes do interior de Angola, como Huambo e Kuito (Birmingham, 2006), com consequências dramáticas para a infraestrutura (de habitação, transporte, escolar) e para as populações, como será analisado na secção seguinte, deitando por terra a herança colonial de um sistema de transportes relativamente bem desenvolvido e agravando a pobreza e o isolamento naquelas províncias. Na verdade, a região costeira da província de Benguela não sofreu os mesmos efeitos da guerra que outras províncias (Duarte, 2010: 43), porém, suportou o impacto causado pelo fim das trocas comerciais com a RDC e a Zâmbia e a pressão demográfica das migrações internas (que serão explicadas mais adiante).

Assim, durante a guerra, com a progressiva destruição de estradas e outras importantes infraestruturas como o CFB, e perante a ausência de meios alternativos, a movimentação de bens e de passageiros ficou bastante condicionada, sobretudo no interior. A reduzida mobilidade de bens e pessoas, aliada ao flagelo das minas e ao acesso limitado aos campos agrícolas, traduziu-se numa redução da superfície total cultivada e no agravamento da fome em Angola, não só entre as comunidades rurais mas também na crescente população urbana que se estava a formar⁶⁸.

O Governo viu-se forçado a recorrer à importação de alimentos e a pedir assistência humanitária, mas a falta de capacidade de planeamento e o quase colapso da rede de transportes impediam que muitos dos bens que chegavam aos portos de Luanda e Lobito fossem escoados para o resto do país (Bhagavan, 1986; Duarte, 2010).

⁶⁸ Durante a guerra, as cidades cresceram desordenadamente devido à chegada de milhares de deslocados em busca de maior segurança e que se fixavam em bairros sem condições mínimas de subsistência e saneamento.

Ambas as forças combatentes queriam evitar, a todo o custo, que os seus oponentes beneficiassem de qualquer forma de apoio e isso incluía deixar as populações morrer à fome. O auxílio aos habitantes do Huambo, por exemplo, a 500 quilómetros de distância do Lobito, era feito através de uma centena de camiões que circulavam em colunas civis ou militares durante, pelo menos, duas semanas até chegarem ao seu destino, sendo que muitos ficavam pelo caminho devido a emboscadas ou acidentes rodoviários (Duarte, 2010: 190).

Um pouco por todo o país, as difíceis condições de vida levaram as populações a desenvolver atividades laborais por sua própria iniciativa, como estratégia de sobrevivência. Tanto as mulheres que produziam frutas e legumes para vender nos mercados (*quitandeiras*), ou porta-a-porta (*zungueiras*), muitas vezes transportados à cabeça, como os homens que vendiam peças de vestuário na beira das estradas, foram essenciais na provisão de alguns bens básicos à população durante o tempo de guerra, apesar dos elevados riscos associados, e essa tradição permanece até hoje (Fotografia 3 e Fotografia 4).

Fotografia 3. “Quitandeiras” do Lobito.



Fonte: Autor.

Fotografia 4. Agência Funerária no Huambo.



Fonte: Autor.

Porém, uma das atividades que mais se desenvolveu foi o transporte de passageiros. Durante a guerra, a falta de meios de transporte individuais e a ausência de serviços de transporte público criaram uma oportunidade para quem possuía viaturas: a de prestar serviços de transporte de pessoas e/ou mercadorias em zonas de guerra, por sua conta e risco, o que permitiu a muitos deles obter ganhos consideráveis e, por isso, serem considerados dos poucos “beneficiários” da guerra (Duarte, 2010: 10, 195).

Terminado o conflito, assistiu-se ao aparecimento de *kupapatas*⁶⁹ e candongueiros⁷⁰ que vieram, não só colmatar uma importante lacuna no sistema de transportes angolano, mas

⁶⁹ Os *kupapatas* designam os moto-táxis. O termo provém de uma expressão *umbundu* que significa “apalpar”. Os moto-taxistas receberam este nome porque eram abraçados pelos passageiros, de forma a garantir uma viagem segura. Outra explicação possível para o nome deve-se ao facto de os moto-taxistas apalparem o bolso quando recebiam o dinheiro dos clientes. Os primeiros *kupapatas* eram antigos militares que foram desmobilizados com a assinatura dos acordos de paz e que encontraram nos moto-táxis uma forma de sustento para as suas famílias. Atualmente, são milhares os jovens por todo o país que, devido ao elevado desemprego, se dedicam a este trabalho, ou que o conciliam com outros para auferirem um rendimento adicional.

⁷⁰ Candongueiros é o nome popular dado aos veículos de transporte de passageiros em Angola (7 a 12 pessoas) e que, embora não tenham percursos ou pontos de paragem fixos, são facilmente identificados por serem, geralmente, carrinhas pintadas de azul e branco da marca Toyota Hiace. Muitas destas carrinhas foram compradas por antigos transportadores de bens e pessoas durante o tempo de guerra.

também acrescentar um meio alternativo de trabalho e subsistência, sobretudo nos meios mais urbanos e da periferia urbana (Fotografia 5 e Fotografia 6).

Fotografia 5. Exemplo de um *kupapata*.



Fonte: Autor.

Fotografia 6. Exemplo de um *candongueiro*.



Fonte: Autor.

No entanto, a falta de segurança⁷¹ (Fotografia 7), irregularidade do serviço, limitação do trajeto percorrido e desconforto associados a estes meios de transporte mostram que, não obstante a sua importância como forma de mobilidade e emprego no contexto de um país internamente devastado, não constituíram um substituto ao CFB e ao seu papel de larga escala enquanto dinamizador da economia⁷², promotor do intercâmbio cultural e unificador intra-regional e inter-regional.

Fotografia 7. Candongueiro sinistrado.



Fonte: Autor.

Reconhecendo o papel da reconstrução da infraestrutura como condição necessária ao processo de transição e consolidação da paz e para o desenvolvimento económico e humano de Angola, o Governo aprovou em 2003, entre várias outras medidas, um programa de

⁷¹ O mau estado das estradas aliado ao desrespeito pelas regras de trânsito, ao excesso de velocidade e ao consumo de álcool de muitos condutores de *kupapatas* e candongueiros é uma combinação letal que se traduz em milhares de acidentes e atropelamentos todos os anos.

⁷² A movimentação de bens e pessoas pelo CFB é mais económica face ao transporte rodoviário (candongueiro ou viatura própria) e permite transportar volumes pessoais ou de mercadorias em maior número e peso.

reabilitação do histórico CFB⁷³, agora formalmente na posse do Estado⁷⁴ e cujas obras viriam a arrancar em 2008, num processo de reconstrução mais longo que o desejado devido à presença de minas em grande parte do território e à necessidade de reconstruir 48 pontes e várias estações ferroviárias (ANGOP, 2012).

O percurso de cerca de 1000 quilómetros entre Lobito (Benguela) e Luena (Moxico) foi inaugurado pelo Presidente José Eduardo dos Santos, em 2012, após três décadas de interregno (Fotografia 8 e Fotografia 9). O último troço em território angolano, que liga Luena ao município do Luau, foi inaugurado no final de 2013 e, em 2015, foi finalmente aberta a ponte ferroviária que une o Luau à vila do Dilolo, na RDC.

Fotografia 8. Comboio a circular no Lobito.



Fonte: Autor.

⁷³ Em 2003, apenas quatro comboios por dia faziam a ligação entre o único troço ainda ativo: Lobito e Benguela (cerca de 30 quilómetros).

⁷⁴ Com a expiração do contrato de concessão de 99 anos do CFB, o caminho de ferro e todos os meios fixos e circulantes da Companhia passaram a pertencer ao Estado Angolano.

Fotografia 9. Estação do Luena.



Fonte: Autor.

Apesar de ainda ter uma circulação muito limitada (semanal) e uma velocidade reduzida de cerca de 40 quilómetros por hora, a reabilitação do CFB significa que só agora começa a ser possível, não só o transporte de pessoas e mercadorias do litoral para o interior, mas também a ligação de Angola às redes ferroviárias de países vizinhos.

Além do contributo para a circulação de pessoas e bens nesse corredor ferroviário, o CFB pode incrementar o desenvolvimento económico das regiões ao longo da linha férrea, estimular a ligação social e comercial entre meios urbanos e rurais (Duarte, 2010) e funcionar como uma alavanca das trocas comerciais para os países da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral, o que em última análise deverá contribuir para a redução dos preços dos bens de primeira necessidade e materiais de construção.⁷⁵

⁷⁵ Duarte (2010: 226) relembra que um dos efeitos do conflito prolongado em Angola foi exatamente a rutura da ligação entre o meio rural e urbano. Por um lado, a produção gerada nos campos não conseguia alcançar as cidades e estas passaram a depender de bens importados. Por outro lado, o acesso a produtos transformados era um privilégio quase exclusivo das cidades, o que ajudou a acentuar as diferenças dentro do país.

A longa guerra civil e o consequente condicionamento da circulação do comboio foram alguns dos fatores que mais contribuíram para a inviabilização do progresso social e económico de Angola e a sua recuperação gradual, por troços, pode também explicar as disparidades no desenvolvimento do acesso ao ensino primário ao nível regional, evidenciadas nos indicadores que serão apresentados mais adiante, bem como os desafios encontrados em matéria de qualidade nas províncias sobre as quais incide este estudo.

2.5 O Impacto da Guerra nos Indicadores Sociais e Humanos

A guerra em Angola foi de destruição total, atingindo alvos militares e civis de forma indiscriminada, segundo métodos de guerra tradicional e de guerrilha; uma guerra que não fazia prisioneiros e que matava mesmo sem estar presente, fosse pela fome, pela doença ou por uma mina antipessoal; uma guerra cuja principal arma foi o abuso sistemático e multifacetado dos direitos humanos que não só ceifou a vida de milhares de angolanos, mas também a dignidade dos que sobreviveram.

Assim, a perda de mais de 1 milhão de vidas humanas (Shannon, 2003:39) e a necessidade de fazer face a novos e graves problemas sociais como a assistência a mais de 2 milhões de pessoas com fome, 330 mil indivíduos portadores de incapacidades físicas e mentais, uma nova geração de crianças órfãs⁷⁶ e 4 milhões de deslocados⁷⁷, são as consequências mais evidentes de uma guerra civil que, mais do que destruir, foi uma guerra para matar (Carvalho, 2002: 25, 38-39; INE/UNICEF, 2003; Unruh, 2012: 118).

⁷⁶ Segundo o MICS II, em 2001 cerca de 730 mil crianças eram órfãs de pai ou mãe e 88 mil tinham perdido ambos, ou seja, a orfandade afetava cerca de 11% das crianças angolanas.

⁷⁷ Em 2001, Angola apresentava a segunda maior taxa de deslocados internos do mundo (Howen, 2001: 17).

Existem outras “heranças” do conflito angolano, como a já referida destruição de importantes ligações terrestres, como o CFB, que condicionavam a movimentação de bens e pessoas de e para zonas interiores do país, e outras que a paz militar não erradicou, nomeadamente, o legado das minas que se tornou num dos principais entraves à recuperação económica, social e psicológica da população em geral.

O enorme fluxo de migrações das populações rurais para as cidades durante a guerra já havia sido um enorme desafio visto que, muitas vezes, as pessoas eram obrigadas a adaptar-se a um contexto étnico-linguístico diferente e, perante a falta de emprego e de alimentos, a trocar as atividades produtivas a que outrora se dedicavam pela marginalidade, *“porque a situação que vivemos não permite que o Partido e o Governo satisfaçam todas as necessidades das populações deslocadas”* (Santos “Liberdade”, 1984).

Porém, o fenómeno das migrações internas não se alterou com a paz porque o persistente cenário de insegurança (física, laboral e alimentar) e miséria nas zonas mais afetadas pelo conflito, levou milhares de deslocados a abandonar os campos e a procurar melhores condições de vida em meios mais urbanos que não se desenvolveram de forma a promover maior qualidade de vida ou oportunidade de acesso a serviços básicos, como a educação, a saúde, fornecimento de água e luz, entre outros.

A falta de trabalho e a escassez de alimentos decorrente da estagnação da atividade agrícola (e dependência das importações e da assistência humanitária) tornaram-se um “flagelo epidémico”⁷⁸ que levou ao empobrecimento da população em geral, à deterioração

⁷⁸ A associação metafórica do desemprego e da fome a uma doença infecciosa e transmissível que ocorre numa comunidade ou região e que se pode espalhar rapidamente entre as pessoas de outras regiões (definição de surto epidémico) deve-se ao facto de as populações deslocadas durante a guerra, já de si fragilizadas em termos socioeconómicos, terem contribuído para o agravamento das condições de vida nas cidades e periferias urbanas que se foram formando, de forma rápida e desordenada, para acolhê-las, trazendo para essas regiões muitas das dificuldades vividas nas localidades mais rurais e fustigadas pela guerra.

dos principais indicadores sociais (alfabetização, esperança média de vida, mortalidade infantil), ao aumento do trabalho infantil e ao acentuar das desigualdades com a concentração da riqueza num grupo restrito e privilegiado da população.⁷⁹

Nas próximas páginas serão exploradas, mais em detalhe, algumas das dimensões referidas e que se afiguram como sendo as mais relevantes para a compreensão do impacto da guerra no desenvolvimento do ensino primário nas províncias do Corredor do Lobito.

2.5.1 Fenómeno Migratório

As razões que levam uma população a migrar estão, geralmente, ligadas a fatores sociais e económicos, mas no caso de Angola, a esses, juntaram-se os efeitos diretos da guerra civil. Como já foi referido, o conflito armado ficou marcado por dois grandes períodos, pelo que importa olhar o fenómeno da migração nessas duas fases.

Dados da UNICEF revelam que em 1996 cerca de um quinto da população tinha já migrado desde a altura da independência e 5 por cento desde as eleições de 1992 (UNICEF, 1996).⁸⁰ Na generalidade, estas movimentações foram internas (95,5 por cento das migrações no período pós-independência e 97,5 por cento no período pós-eleitoral) e, na sua maioria, interprovinciais, como se pode verificar na Tabela 4.

⁷⁹ A pobreza atinge cerca de dois terços da população.

⁸⁰ Para o período pós-independência, o migrante é todo aquele indivíduo com idade igual ou superior a 21 anos que, à data do inquérito, residia num município diferente daquele onde residia na altura da independência. Para o período pós-eleições (1992), o migrante é todo aquele indivíduo com idade igual ou superior a 4 anos que, à data do inquérito, residia num município diferente daquele onde residia na altura das eleições.

Tabela 4. Tipos de Migrações em Angola, por Períodos-Chave, 1996.

Período	Mudança Geográfica (%)		Total (%)	Área de Destino (%)		Total (%)
	Intermunicipal	Interprovincial		Urbano	Rural	
Pós-Independência	38,0	62,0	100,0	51,3	48,7	100,0
Pós-Eleições	39,0	61,0	100,0	31,7	68,3	100,0

Fonte: UNICEF (1996).

A prevalência das migrações interprovinciais não é surpreendente pois a existência de conflitos armados, em ambas as fases da guerra civil, afetava algumas províncias no seu todo, pelo que mudar apenas de município não era, frequentemente, sinónimo de maior segurança. O que, de facto, surpreende é a maior incidência de migrações para meios rurais entre 1992 e 1996, que poderá estar relacionado com a assinatura dos acordos de Lusaca e as relativas tréguas que se fizeram sentir nessa altura.

Entre as principais razões apresentadas para a migração, a guerra continuava a dominar as motivações de indivíduos de ambos os sexos nos dois períodos em análise, embora em proporção menor no período pós-eleitoral, uma vez que esta fase do conflito teve momentos menos tumultuosos (Tabela 5). No caso específico das mulheres, não é de estranhar que a guerra seja a maior causa de migração, dado que se trata de um grupo vulnerável que suportou diretamente grande parte dos efeitos nefastos do conflito em ambos os períodos.

Em relação ao serviço militar, a justificação para que quase 9 por cento das mulheres apresente essa razão deve-se ao facto de, durante algum tempo após a independência, as mulheres poderem ainda ser chamadas a prestar serviço militar, sobretudo camponesas, que *“foram a maioria das mulheres combatentes e, por causa da sua condição social, das tarefas que executavam e dos perigos que corriam, os sacrifícios eram maiores, o que não foi suficiente para que a sua participação nas guerras tenha sido reconhecida ou recompensada*

no pós-independência (Fernando, 2014)⁸¹. No período pós-eleitoral, as razões podem estar relacionados com o serviço militar de uma figura masculina (cônjuge, irmão, filho).

Tabela 5. Razões para a Migração em Angola, por Período e por Sexo, 1996.

Principais Razões	Período Pós-Independência			Período Pós-Eleitoral		
	Homens (%)	Mulheres (%)	Total (%)	Homens (%)	Mulheres (%)	Total (%)
Guerra	45,6	50,5	48,2	37,8	42,4	40,2
Serviço Militar	13,8	8,7	11,1	10,8	7,6	9,2
Procurar Trabalho	25,1	23,9	24,4	28,2	25,0	26,5
Seca	0,6	1,0	0,8	1,0	0,8	0,9
Outros ⁸²	14,9	15,9	15,4	22,2	24,2	23,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: UNICEF (1996).

Fica, então, claro que a guerra civil em Angola gerou um forte fenómeno migratório interno (sobretudo interprovincial) para zonas urbanas ou rurais mais afastadas das zonas de conflito. Neste contexto, não era expectável que as crianças frequentassem a escola porque, não só elas mudavam de área de residência, como também os seus professores o faziam e as escolas iam sendo destruídas à medida que os confrontos se intensificavam.

Olhando para a distribuição de migrantes de idade igual ou superior a 21 anos em 1996, por período em que ocorreu a mudança e por área de residência, e cruzando com o seu nível

⁸¹ Em 1975, a Lei Constitucional de Angola consagrava o serviço militar como um direito e um dever de todo o cidadão e considerava todos os cidadãos iguais perante a lei, pelo que durante a I República as mulheres podiam ser chamadas a cumprir serviço militar. Em 1993, a Lei Geral do Serviço Militar (Lei n.º 1/93, de 26 de Março) vem alterar esta situação e estabelece que apenas as mulheres maiores de 20 anos podem ingressar voluntariamente nas Forças Armadas (Carvalho, 2009: 24-27; Governo de Angola, 1993).

⁸² Não foi possível determinar que “razões” foram agrupadas nesta categoria nem compreender por que assumem um destaque ainda maior no período pós-eleitoral.

de escolaridade, verifica-se que em ambos os períodos os migrantes possuíam quase o mesmo nível de educação, sendo a grande diferença ao nível da área de residência, já que os residentes em zonas urbanas apresentavam um nível de educação mais elevado (Tabela 6).

Tabela 6. Distribuição da População Migrante (≥ 21 anos) em Angola, por Período e por Área de Residência, 1996.

Nível de Escolaridade ⁸³	Período Pós-Independência			Período Pós-Eleitoral		
	Urbano (%)	Rural (%)	Total (%)	Urbano (%)	Rural (%)	Total (%)
Nenhum	12,5	33,8	23,0	10,6	23,7	19,6
Inferior ao Ensino Básico I	2,7	1,4	2,1	3,3	0,8	1,6
Ensino Básico I	35,6	40,3	37,9	22,8	47,9	40,0
Ensino Básico II	23,8	16,1	20,0	28,4	17,6	21,0
Ensino Básico III	17,2	6,6	11,9	22,0	7,1	11,8
E. Secundário e Superior	8,2	1,8	5,0	13,1	2,8	6,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: UNICEF (1996).

Essa diferença pode ser compreendida pela maior acessibilidade destes indivíduos às escolas (os meios urbanos dispõem tendencialmente de maior número de infraestruturas escolares), pela maior oferta escolar (não só até ao primeiro ou segundo nível do ensino básico mas para os restantes níveis de educação), maior disponibilidade de materiais escolares e maior número de professores a lecionar em cada nível de ensino.⁸⁴

⁸³ No antigo sistema educativo, o ensino básico era composto por três níveis: da 1.ª classe à 4.ª classe (nível I), da 5.ª classe à 6.ª classe (nível II) e da 7.ª classe à 8.ª classe (nível III).

⁸⁴ Importa referir que não é claro se os migrantes obtiveram esses níveis de educação antes ou depois de mudarem de área de residência.

Apesar das diferenças ao nível da escolaridade entre os migrantes de zonas urbanas e rurais, não deixa de ser alarmante o facto de nos últimos anos da guerra civil se constatar que cerca de um quarto da população migrante adulta era praticamente analfabeta, independentemente da sua nova área de residência, e de apenas pouco mais de um terço ter escolaridade superior à 4.^a classe. Se a isto se somar o facto de, no período pós-eleitoral, quase 70 por cento das migrações terem tido como destino zonas rurais (Tabela 4), tipicamente caracterizadas por uma fraca oferta escolar, as perspectivas de acesso e aprendizagem escolares nas populações migrantes eram muito reduzidas.

Dentro da população migrante, encontrava-se o subgrupo da população deslocada (indivíduos que migraram por causa da guerra) e que estava estimado em cerca de 446 mil habitantes desde a independência, dos quais 193 mil tinham-se formado só entre 1992 e 1996 (UNICEF, 1996). De realçar que estes números referem-se à população deslocada que vive nas comunidades, isto é, que possuía residência própria ou habitava em residências de familiares, excluindo assim a população deslocada que vivia em parte incerta dentro do país ou refugiada no exterior, estimada em 350 mil (UNICEF, 1996).

Em 1996, as províncias de Benguela, Huambo, Bié e Moxico absorviam mais de um terço (36 por cento) das intenções de destino dos potenciais retornados (Tabela 7).⁸⁵ Apesar da ausência de dados oficiais, é legítimo pensar que as motivações eram sobretudo de cariz familiar – regresso às origens – pois a análise do mapa da guerra sugere uma maior incidência do fenómeno migratório com origem nas províncias onde os confrontos foram mais violentos, como foi o caso das províncias do Corredor do Lobito.

⁸⁵ A Tabela 7 mostra as intenções de retorno dos cerca de 30 por cento da população identificada como migrante no MICS de 1996 que revelou intenção de mudar de localidade, o que não significa que estas localidades fossem necessariamente as suas áreas de origem.

Tabela 7. Principais Províncias e Municípios Apontados por Potenciais Retornados, 1996.

Províncias de Destino	Potenciais Retornados (%)	Municípios mais referidos	Potenciais Retornados (%)
Zaire	0,1	Damba – Uíge	1,4
Cuanza Sul	0,1	Cazenga – Luanda	1,9
Lunda Norte	1,1	Uíge – Uíge	2,1
Lunda Sul	1,7	Chongoroi – Benguela	2,3
Cunene	3,2	Tchiungo – Huambo	3,4
Namibe	3,7	Kuito – Bié	3,4
Uíge	3,8	Chibia – Huíla	3,5
Malanje	4,8	Kalandula – Malange	3,7
Moxico	6,0	Camanongue – Moxico	4,8
Benguela	6,8	Camakupa – Bié	6,1
Bié	10,7	Ingombota – Luanda	6,4
Cuanza Norte	11,9	Huambo – Huambo	6,5
Huambo	12,6	Rangel – Luanda	8,0
Huíla	15,8	Lubango – Huíla	9,2
Luanda	17,7	N'Dalatando – Cuanza Norte	10,7
Total	100,0	Total	73,4

Fonte: UNICEF (1996).

Com o aproximar do fim da guerra, crescia a expectativa de um regresso às raízes, ou para os meios urbanos mais próximos, onde poderiam encontrar mais oportunidades de trabalho e melhor acesso a educação e saúde.⁸⁶ Quando as motivações não eram familiares, mas sim económicas, a capital Luanda era a opção óbvia e essa pode ser a explicação para se

⁸⁶ A realidade, porém, era outra pois muitas das vilas e cidades para onde voltavam haviam sido destruídas, o que levava as famílias deslocadas a estabelecerem residência em condições muito precárias, junto a pontos de distribuição de alimentos, em casas sobrelotadas e até mesmo em escolas que deixavam de servir a sua finalidade inicial.

encontrar em primeiro lugar já que a província não foi afetada pela guerra civil do mesmo modo que as outras províncias. Geograficamente afastada dos pontos de combate mais violentos e sendo o principal centro económico do país, Luanda era considerada por muitas famílias deslocadas como o *El Dorado* de uma Angola destruída e empobrecida e o lugar mais oportuno para reconstruírem as suas vidas, embora também ali os desafios encontrados por muitas famílias fossem bastantes.⁸⁷

Compreender as movimentações internas no país ocorridas durante a guerra, ajuda a explicar as variações regionais nos principais indicadores de educação ao nível do ensino primário, já que as províncias mais afetadas pelo conflito defrontaram-se com problemas de falta de professores (mortos, incapacitados, sem formação, deslocados para outras províncias ou sem acesso a várias localidades devido à destruição das vias de comunicação), escolas em mau estado e problemas de malnutrição e saúde nas crianças resultantes do empobrecimento geral, enquanto as províncias mais procuradas teriam o problema do excesso de procura escolar para os recursos existentes que, como foi referido, não era um aspeto prioritário a resolver.

⁸⁷ A ausência das províncias do Bengo, Cabinda e Cuando Cubango nas intenções de destino dos potenciais retornados é explicada por fatores específicos de cada uma delas. A proximidade do Bengo a Luanda e o seu afastamento das zonas de controlo da UNITA sugerem que não tenha havido um êxodo expressivo durante a guerra, razão pela qual também não figura nas intenções de destino. Cabinda é um enclave na RDC o que tornava os fluxos migratórios mais difíceis. Além disso, as aspirações de independência desta província face a Angola explicam o desinteresse da comunidade migrante. O Cuando Cubango localiza-se no sudeste do país, uma das regiões mais esquecidas e isoladas de Angola. É provável que, neste caso, grande parte do fluxo migratório tenha ocorrido em direção à Namíbia ou Zâmbia (e, portanto, ausentes do inquérito da UNICEF).

2.5.2 O Legado de Minas e Armadilhas

Angola tem uma das mais elevadas taxas de vítimas de minas do mundo. Nesta guerra, feita sobretudo para matar, mais de 6 milhões de minas⁸⁸ foram utilizadas de forma defensiva e ofensiva por ambas as partes em conflito, em meios urbanos e rurais e por todo o território nacional (Arcand, Rodella-Boitreau e Rieger, 2010). Segundo o Governo, entre 1975 e 1991, morreram 7 mil pessoas na sequência de explosões com minas, mas esses números referem-se apenas aos soldados das forças armadas do MPLA (ICBL, 1999).

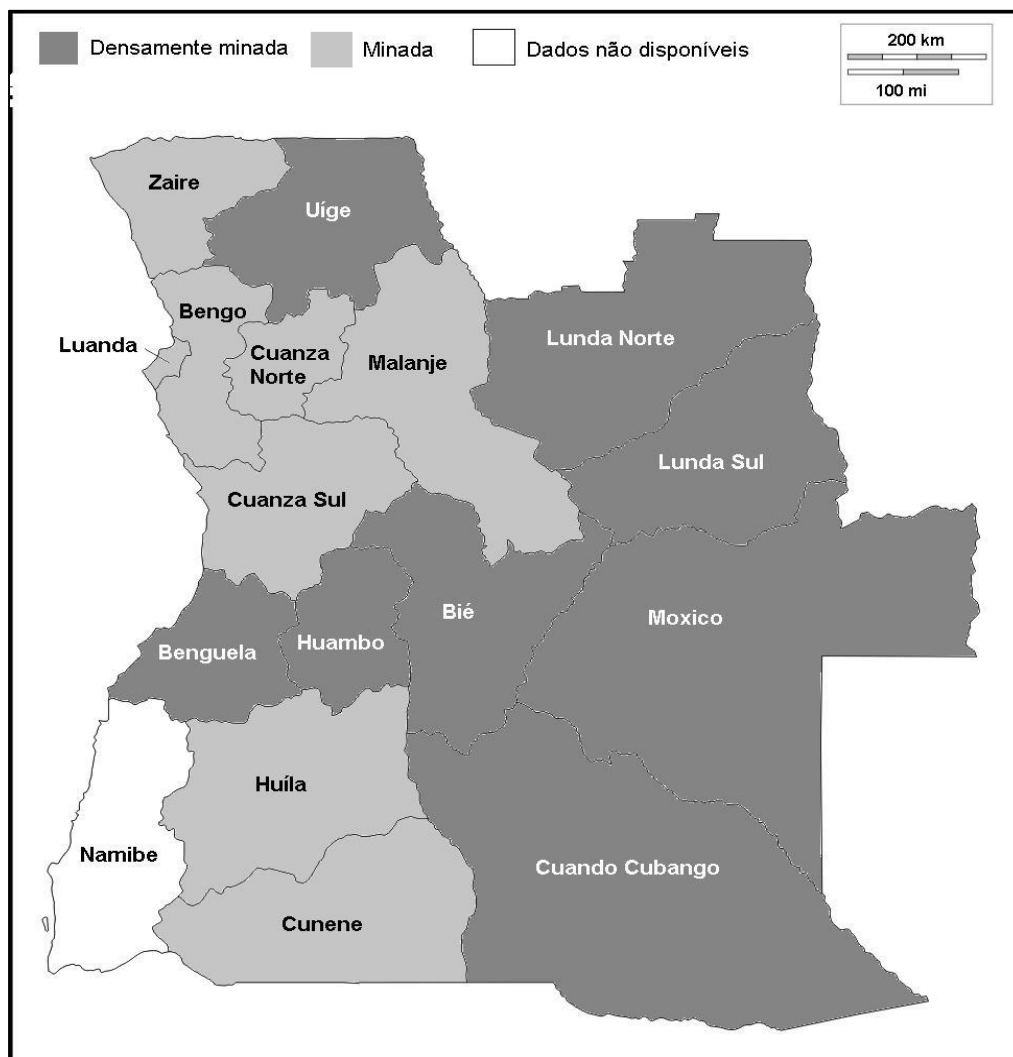
A partir de 1992, o recurso a esta arma de guerra ganhou maior ênfase, com o objetivo de danificar estradas, pontes e caminhos de ferro e de manter as cidades controladas o mais longe possível das linhas do inimigo, circundando-as com corredores de minas de, até, três quilómetros de largura. Essa “ação defensiva” fazia com que as cidades controladas ficassem isoladas do resto do país e que o acesso a alimentos, água e cuidados de saúde fosse reduzido, causando um impacto dramático nas vidas dessas populações (Oppong e Kalipeni, 2005: 11-12).

Rapidamente, o território nacional deu lugar a um verdadeiro “campo minado”, conforme ilustrado na Figura 8, onde se destaca que as quatro províncias em estudo integram o conjunto daquelas mais duramente afetadas. Tanto o Governo como a UNITA atribuíram ao respetivopositor a responsabilidade do acréscimo de incidentes causados por esses engenhos. Assumindo que o Governo terá recorrido a esta arma de guerra essencialmente como estratégia defensiva e a UNITA numa lógica mais ofensiva, conclui-se que a utilização de minas como arma de defesa foi mais exaustiva do que como arma de ataque, dado que são

⁸⁸ Não existem números exatos a este respeito e as estimativas variam bastante, podendo mesmo chegar a 20 milhões (ICBL: 2003).

precisas apenas algumas minas para bloquear uma estrada ou destruir uma ponte, mas milhares para proteger uma cidade (Arcand, Rodella-Boitreaud e Rieger, 2010: 8-9).

Figura 8. Geografia das Minas em Angola por Província, 1995.



Fonte: Oppong e Kalipeni (2005: 9).

Entre 1998 e 2001 foram registadas mais de 2 mil vítimas de minas, das quais um quarto eram crianças. Em 2001 ocorreram 660 novos acidentes com minas antiveículos e antipessoais, dos quais resultaram 170 mortos e 362 feridos (128 pessoas sem informação oficial). Os mais afetados eram jovens adultos entre os 19 e 35 anos (53 por cento das vítimas)

e as províncias mais atingidas foram Malanje (23 por cento), Uíge (15 por cento), Moxico (14 por cento), Cuando Cubango (10 por cento) e Huambo (9 por cento) (ICBL, 2002).

Quase metade das vítimas de minas acabava por morrer devido à falta de meios de transporte, à distância em relação a estabelecimentos de saúde, que tornavam o auxílio demasiado tardio, e também devido à incorreta prestação das medidas de primeiros socorros (ICBL, 2002). Para os que sobreviviam, os poucos centros para acolher e reabilitar as populações fisicamente incapacitadas estavam localizados sobretudo fora dos grandes meios urbanos, o que mostra a desigualdade de acesso a cuidados de saúde entre as vítimas. Como seria de esperar, o número de amputados era bastante alto: estimativas do Governo apontavam para a existência de 100 mil amputados em 1999 (ICBL, 1999).

O centro de influência da UNITA estava localizado na região do Planalto Central (Huambo e Bié), onde se encontra uma população maioritariamente de origem Ovimbundu, o mesmo grupo étnico de Jonas Savimbi (líder da UNITA). No entanto, as principais bases da UNITA não estavam localizadas nas cidades do Huambo e Kuito mas sim em pequenas povoações mais remotas e que assim se mantiveram por questões estratégicas. Com o avanço das tropas do Governo pelas províncias de influência UNITA, em direção aos centros de operação militar das forças rebeldes, estas duas cidades tornaram-se palco de vários confrontos violentos.

O cessar-fogo definitivo trouxe a paz ao povo angolano mas não devolveu a segurança pois deixou um “inimigo silencioso” nos solos que continuaria a fazer vítimas, a começar pelas dezenas de milhares de deslocados que, na nova conjuntura de estabilidade, regressavam a casa ou fixavam-se em áreas mais desenvolvidas e, por isso, estavam mais expostos aos acidentes com minas. De facto, em 2001 cerca de 49 por cento dos acidentes com minas ocorreram em viagem e mais de metade envolveram civis (ICBL, 2002).

Nos primeiros dois meses de 2002, registaram-se cerca de 98 mil novos deslocados, com especial incidência nas províncias do Bié⁸⁹, Huíla, Malanje e Huambo, que vieram juntar-se aos cerca de 4 milhões de deslocados já existentes no país (UNOCHA, 2002). Estes números eram particularmente alarmantes dado que 75 por cento dos acidentes com minas envolviam populações deslocadas, pois eram estas quem mais circulava pelo país e por zonas desconhecidas (UNDP, 2002: 10).

Ainda que a tendência, no novo contexto de estabilidade política, fosse a da recuperação gradual do país, a verdade é que as províncias não estavam em pé de igualdade e, portanto, o desenvolvimento iria ocorrer a diferentes ritmos e não de uma forma mais ou menos simultânea. Além disso, o processo de identificação e destruição das minas demora vários anos, sendo que, ainda hoje, este é um flagelo que continua a fazer vítimas mortais e muitos amputados, e a obstruir não só o desenvolvimento humano de Angola, mas também a sustentabilidade do seu crescimento económico.

A análise da prevalência de zonas potencialmente minadas em 2007 ajuda a compreender os desafios regionais no período pós-guerra (Tabela 8). Se, a nível nacional, o flagelo das minas afetava 8 por cento das 23.504 comunidades em Angola, ou seja, cerca de 17 por cento da população (Arcand, Rodella-Boitreaud e Rieger, 2010: 2), numa análise regional verifica-se que o conjunto das províncias do Corredor do Lobito (Benguela, Huambo, Bié e Moxico) não só absorvia cerca de 40 por cento das zonas sob suspeita de minas no país, como também a prevalência em cada uma dessas províncias era tendencialmente maior do litoral para o interior.

⁸⁹ A província do Bié foi particularmente afetada por este fenómeno no início de 2002 devido às operações militares nas zonas a norte da província e ao longo da fronteira com o Huambo e Moxico.

Tabela 8. Prevalência de Zonas Potencialmente Minadas, por Província, 2007.

Províncias de Destino	Zonas Sob Suspeita	% de Zonas Sob Suspeita na Província
Moxico	290	17%
Bié	282	10%
Uíge	172	8%
Cuando Cubango	171	19%
Cuanza Sul	169	8%
Huambo	153	5%
Benguela	127	7%
Cunene	126	30%
Malanje	87	5%
Bengo	74	14%
Lunda Sul	73	10%
Huíla	72	4%
Zaire	66	9%
Cuanza Norte	64	8%
Lunda Norte	30	3%
Cabinda	27	7%
Namibe	3	1%
Luanda	2	1%
Total	1.988	8%

Fonte: Survey Action Center (2007).

Entre 2000 e 2013 foram identificadas quase 3.000 novas vítimas de minas. Especificamente em 2013, foram registados 71 casos (mais do dobro que no ano anterior), na sua maioria civis, em 12 das 18 províncias de Angola. Para os casos em que foi possível apurar a idade e o sexo das vítimas, verificou-se que metade eram crianças do sexo masculino. Em 2014, as quatro províncias do Corredor do Lobito continuavam a representar cerca de 38 por cento de todas as zonas de minas confirmadas no país, embora o número em termos absolutos se tenha reduzido bastante em resultado dos trabalhos de desminagem

desenvolvidos nos últimos anos, com exceção de Benguela, onde o número confirmado de áreas minadas aumentou bastante (ICBL-CMM, 2014).

É de realçar o papel das populações locais no sentido de contribuírem para a erradicação das minas, divulgando os esconderijos e outros locais onde possam existir, sobretudo campos armadilhados com engenhos explosivos. Exemplo disso é a Fotografia 10, que mostra a forma utilizada pelas populações para assinalar uma mina identificada na berma da estrada no Kunhinga, a 30 quilómetros do Kuito (Bié).

Fotografia 10. Sinalização de Mina no Kunhinga (Bié).



Fonte: Autor.

É de esperar que um flagelo desta dimensão tenha tido reflexos no desenvolvimento do ensino primário e de forma assimétrica, consoante o impacto da guerra sobre as regiões. Nas províncias mais afetadas por acidentes com minas, o número de crianças e professores nas escolas era menor (o acesso é mais difícil quando as vias de comunicação terrestre estão destruídas ou representam um risco para as pessoas). Além disso, estudos realizados revelam a existência de um efeito negativo entre as áreas mais minadas e a saúde das crianças, bem como com o rendimento dos agregados familiares (Arcand, Rodella-Boitreaud e Rieger, 2010).

A guerra em Angola criou, além das desigualdades, sofrimento e retrocesso, toda uma nova geração de deficientes físicos. Dados referentes a 1996 (UNICEF, 1996) revelam que a paralisia e a mutilação dos membros inferiores eram os principais tipos de deficiência da população incapacitada (46 por cento).

A Tabela 9 mostra que as causas essenciais para essas incapacidades estavam ligadas à guerra e à doença, sendo que a proporção de incapacitados pela guerra (e minas) era maior nos meios urbanos (41 por cento) e nos indivíduos do sexo masculino (38 por cento), enquanto os efeitos da doença eram significativamente superiores nos meios rurais (38 por cento) e nas mulheres (50 por cento). A deficiência física é um dos muitos custos humanos da guerra, não só pela inflicção direta durante os conflitos, mas pelo agravamento das condições de saúde da população durante o longo período de guerra.⁹⁰

Tabela 9. Causas das Incapacidades em Angola, por Área de Residência e por Sexo, 1996.

Causas das Incapacidades	Área de Residência		Sexo		Total (%)
	Urbana (%)	Rural (%)	Homens (%)	Mulheres (%)	
Minas	9,7	7,7	11,0	4,4	8,4
Guerra (sem minas)	31,5	19,7	27,2	18,5	23,8
Doença	31,6	37,7	26,8	49,5	35,6
Acidente	9,6	14,1	15,2	8,3	12,5
Nascimento	11,0	13,9	13,0	12,7	12,9
Outros	6,6	6,8	6,9	6,6	6,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: UNICEF (1996).

⁹⁰ A poliomielite, também conhecida como paralisia infantil, é uma das principais causas de incapacidade por doença, já que é uma doença viral altamente contagiosa que causa paralisia e deformações no corpo. O vírus é transmitido através da água e alimentos contaminados, o que em contexto de guerra tornou a sua propagação muito mais fácil, pois tanto as campanhas de vacinação como as condições de saneamento básico da população eram bastante reduzidas.

Segundo o INE (2011), as estimativas da população angolana portadora de algum tipo de deficiência em 1996 não se alteraram em 2008 (prevalência de 3 por cento) o que reforça a ideia da perpetuidade deste flagelo, ao contrário de outros como a iliteracia, a falta de acesso a água, saneamento básico ou saúde onde é possível melhorar ao longo do tempo. No entanto, é preciso não esquecer que a incapacidade física é um problema social com consequências ao nível do acesso (desigual) à educação e do número de anos expectável de vida escolar.

A Tabela 10 mostra que, no universo dos indivíduos com idade igual ou superior a 6 anos e portadores de algum tipo de incapacidade, a proporção de mulheres que nunca frequentou a escola é bastante elevada (quase 45 por cento) e cerca do dobro da dos homens (22 por cento). A grande maioria dos que frequentaram a escola não foi além do ensino primário (76,9 por cento), particularmente no meio rural (90 por cento), onde a oferta escolar já de si é mais reduzida.

Tabela 10. População Incapacitada de Idade ≥ 6 Anos, por Nível de Ensino Alcançado, 2008.

Frequentou a Escola		Nível de Ensino alcançado					
		Primário	Secundário 1.º Ciclo	Secundário 2.º Ciclo	Superior	Outros	Total
Angola	68,4	76,9	16,0	6,4	0,5	0,2	100
Área de Residência							
Urbana	77,2	64,6	23,1	11,1	0,9	0,2	100
Rural	61,1	90,0	8,5	1,3	0,0	0,2	100
Sexo							
Homens	77,9	73,6	18,4	7,1	0,7	0,2	100
Mulheres	55,5	83,1	11,5	5,1	0,0	0,3	100

Fonte: INE (2011).

A ausência de oportunidades de trabalho no final da guerra, agravada pela incapacidade física, fazia com que muitos dos amputados não quisessem abandonar a relativa “segurança” dos centros de reabilitação, já que fora dali estariam vulneráveis a diversas situações de risco,

exclusão social e, consoante o grau de incapacidade, condenados à mendicância e à miséria. Nos casos de maior gravidade, os amputados acabavam por tornar-se um fardo na vida dos seus familiares devido ao elevado grau de dependência e constituíam, em termos económicos, um elemento “inútil” do agregado, já que não poderiam gerar riqueza e só representavam despesa.

Neste contexto, percebe-se como a exclusão social e pobreza tendem a aumentar com o acentuar das desigualdades de oportunidades a nível regional (províncias mais afetadas pela guerra), da área de residência (os meios urbanos tendencialmente mais desenvolvidos que os meios rurais), de género (as mulheres como grupo vulnerável) e, agora, dos sobreviventes de guerra com incapacidade para trabalhar/gerar rendimento.

2.5.3 O Aumento da Exclusão Social e da Corrupção

Segundo Bruto da Costa (1998: 21-6), existem cinco tipos de exclusão social: económica (escassez de recursos), social (isolamento e falta de laços sociais), cultural (dificuldades de integração e xenofobia), de origem patológica (psicológica ou mental) e por comportamentos autodestrutivos (álcool, drogas, prostituição). A guerra civil em Angola agravou todos eles.

De facto, os traumas psicológicos da guerra e o nível de pobreza fizeram mergulhar muitos chefes de família angolanos num estado de depressão e frustração que desencadeou o consumo de álcool e drogas, afetando todo o agregado familiar (Carvalho, 2002: 130). A ruralização das cidades, desencadeada pelo aumento galopante do número de deslocados de guerra, fez aumentar os índices de desemprego e delinquência (Queirós, 1998) e, com a população a ficar cada vez mais empobrecida e desigual, o flagelo da exclusão social foi-se repercutindo de geração em geração, criando uma verdadeira “cultura de pobreza” com grande facilidade de propagação (Carvalho, 2002: 130).

A longa guerra civil e o regime político e económico durante a I e a II República criaram obstáculos à “*pluralidade vasta, aberta e mutável de estilos de vida, todos partilhando a cidadania*” (Almeida, 1993: 830), ou seja, à possibilidade de exprimir capacidades de escolha que caracteriza a integração social. Além disso, a estrutura social que se formou após a independência, com a criação de uma classe-Estado e de uma elite empresarial, acentuou essa exclusão e empobrecimento da população (Carvalho, 2002: 122). Se, no período colonial, o desenvolvimento não era acessível a todos os membros da sociedade angolana, essa situação não se alterou após a independência⁹¹, pois a pobreza é também “*ausência de voz e de poder, é insegurança e ansiedade*” (Abreu, 2012).

A própria política salarial em Angola contribuiu para exponenciar a pobreza no país e para legitimar o sistema de regalias auferidas pela elite política, militar e económica, à custa dos baixos salários pagos à maior parte da população. O salário mínimo em 2003 era de 4014 kwanzas (Governo de Angola, 2003a), o que corresponde a 40 dólares americanos mensais. Embora tenha sido anualmente revisto e atualizado, tendo atingido em 2013 o valor de 13.277 kwanzas (Governo de Angola, 2013a), ou seja, cerca de 135 dólares americanos mensais, o salário mínimo ainda não permite a uma pessoa singular alimentar-se de forma condigna, quanto mais sustentar a sua família, num país onde o custo dos bens e serviços é tão elevado (Mercer, 2013).⁹² Para sobreviver, grande parte da população tinha que recorrer a fontes alternativas de rendimento⁹³, ou seja, uma parte considerável da população angolana tinha mais do que uma entidade patronal ou prestava, simultaneamente, vários serviços à mesma entidade.

⁹¹ Ver, por exemplo, os trabalhos de Adelino Torres (1988, 1990, 1993).

⁹² No estudo da consultora britânica Mercer sobre o custo de vida em várias cidades do mundo, Luanda encabeçava a lista das cidades com maior custo de vida.

⁹³ A mais procurada fonte alternativa de rendimento é o comércio, mas existe também um acréscimo da criminalidade e da prostituição, incluindo a infantil, que é justificado pelos cidadãos como efeito da crise no país e encarado, ainda que amoral, como alternativa de sobrevivência (Carvalho, 2002: 116-7).

Com este sistema, a economia informal desenvolveu-se como recurso encontrado pela maioria dos cidadãos para a sua própria sobrevivência e a corrupção encontrou um ambiente favorável para proliferar. O índice de corrupção era, e ainda hoje é, bastante elevado e a sua percepção começou a generalizar-se junto da população, o que veio legitimar ainda mais a sua prática e intensificar a perda de respeito pela dignidade humana e pelas normas morais.⁹⁴

Neste contexto, não é de admirar que houvesse uma maior falta de acompanhamento dos pais em relação à educação dos filhos e ao seu desempenho na escola, em virtude de estarem a maior parte do tempo dedicados ao trabalho – formal e informal – para o sustento da família, e que o trabalho infantil fosse encarado como um recurso necessário, com as devidas consequências sobre o acesso e progressão escolares.

2.5.4 A Nova Geração de Crianças Órfãs, Crianças de Rua e Crianças na Rua

Uma das muitas heranças da guerra civil foi uma nova geração de crianças órfãs. Dados de 2001 mostram bem o papel da guerra na origem dessa orfandade, já que 11 por cento das crianças eram órfãs de um ou ambos os pais e a probabilidade de terem perdido o pai era três vezes superior à de terem perdido a mãe (INE/UNICEF, 2003).

O fenómeno da orfandade não afetava todo o país da mesma forma, já que havia maior incidência na região Sul (14 por cento) e menor na Capital e na região Leste (9 por cento). No entanto, aparentava ser um fenómeno transversal a toda a sociedade, dado que não havia variações na percentagem de órfãos nos agregados mais pobres e nos mais ricos. Era nas

⁹⁴ Em 2002, Angola estava entre os cinco países do mundo com maior corrupção percebida. Em 2014, estava entre os quinze mais corruptos do mundo e os cinco mais na África Subsaariana, o que revela que ainda hoje continua a ser considerado um dos países mais afetados por esse flagelo (Transparency International, 2002, 2014).

idades que a orfandade se fazia sentir mais (12 por cento), o que explica a formação de dois novos fenómenos: as “crianças de rua” e as “crianças na rua”.⁹⁵

As “crianças de rua” são crianças sem-abrigo que, por não terem onde morar ou serem órfãs, acabam por viver e dormir na rua. As “crianças na rua”, por seu turno, têm onde morar, mas por razões de natureza económica (sustento da família) ou familiar (violência física e/ou psicológica) optam por viver na rua durante o dia e dormem em casa, ou vão alternando entre períodos passados na rua e em casa.

Além da orfandade, as causas para este fenómeno estão ligadas à deslocação forçada das populações para as cidades e ao repentino aumento da pobreza, ou seja, aos efeitos da guerra civil. Sejam crianças “de rua” ou “na rua”, muitas delas viam-se forçadas a trabalhar para sobreviver ou ajudar à sobrevivência do seu agregado familiar, quer a lavar carros, transportar mercadorias, a mendigar ou a trabalhar no comércio ambulante (Roca, 2000: 15). Outras enveredavam por atividades ilícitas como o roubo, a prostituição e o comércio de drogas.

Em 2001, o trabalho infantil em Angola atingia 30 por cento das crianças com idades compreendidas entre os 5-14 anos, sendo significativamente mais forte nos agregados mais pobres do que nos mais ricos (Figura 9).⁹⁶ O fenómeno afetava, em média, duas vezes mais as crianças entre os 10-14 anos (41 por cento) do que as crianças entre os 5-9 anos (20 por cento), o que pode ser explicado pela duração do ensino obrigatório em Angola que, até à aprovação da nova Lei de Bases do Sistema Educativo⁹⁷ (LBSE), correspondia aos primeiros 4 anos do ensino primário. A partir dos 10 anos, as crianças eram livres de sair da escola mas demasiado

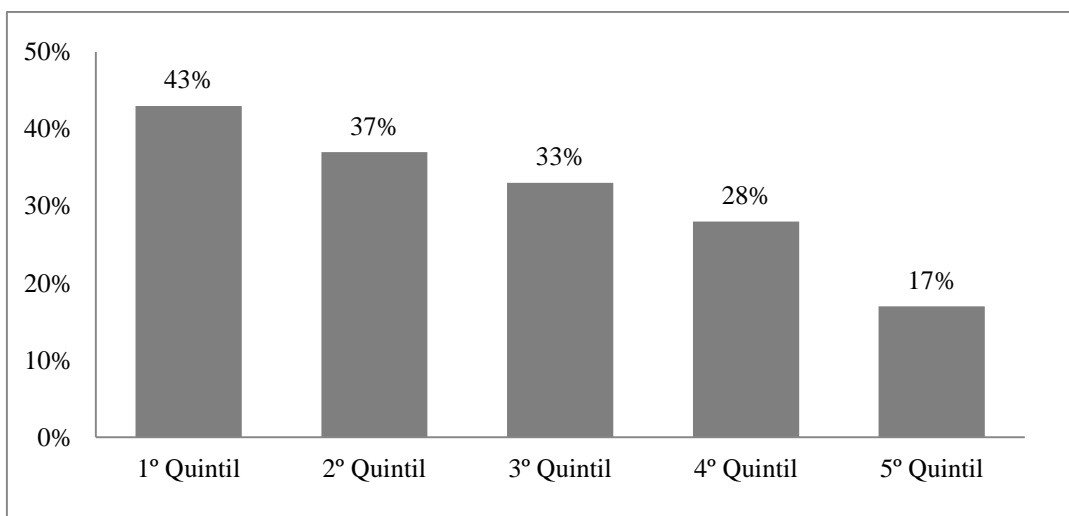
⁹⁵ Distinção criada pela UNICEF e desenvolvida no trabalho de Roca (2000).

⁹⁶ Uma das explicações para que quase um quinto das crianças de agregados mais ricos trabalhasse é o facto de ser nestes meios que estavam também o maior número de crianças com pais biológicos vivos mas sem viverem juntos. A pobreza levava muitos pais a entregar os filhos a instituições ou famílias de acolhimento, onde acabavam por realizar as tarefas domésticas mais pesadas, como forma de “pagamento” pela sua hospedagem.

⁹⁷ Uma das alterações da LBSE de 2001 foi o alargamento do ensino primário obrigatório de 4 para 6 anos.

novas para trabalhar legalmente (a Lei do Trabalho definia a idade mínima de 14 anos), o que criava uma oportunidade na faixa etária dos 10-13 anos para a exploração infantil.

Figura 9. Trabalho Infantil em Angola, por Nível de Riqueza dos Agregados, 2001.



Fonte: INE/UNICEF (2003).

Posteriormente, o ensino obrigatório passou a ter uma duração de 6 anos e, com isso, a taxa de trabalho infantil diminuiu. Dados do INE (2011) mostram que, entre 2001 e 2008, o trabalho infantil passou de 30 por cento para 20 por cento e nos meios rurais baixou para mais de metade (de 68 por cento para 32 por cento), o que sugere que uma extensão do ensino obrigatório para 8 anos (ou seja, ensino primário e primeiros dois anos do ensino secundário) poderia revelar-se uma medida eficaz no combate ao trabalho infantil. Ainda que tal decisão política acarrete um acréscimo significativo de custos para o Estado, o retorno económico e social do investimento em educação compensaria esse aumento de custos.

Uma vez que a origem do fenómeno das “crianças de rua” era a pobreza, na ótica destas crianças “aprender” teria que estar associado a “ganhar” dinheiro (Roca, 2000: 125). Por essa razão, eram muitas as crianças que trocavam a escola pela rua ou pelo trabalho, por vezes por

imposição dos próprios pais, o que fazia com que o seu processo de aprendizagem, formação cívica e socialização fosse feito nas ruas, com a expectável exposição à violência, delinquência, tráfico e consumo de drogas, e entrada no mundo adulto sem qualquer oportunidade de trabalho nem perspectiva de uma vida digna.

Toda esta “herança” da guerra acabou, inevitavelmente, por produzir efeitos negativos no desenvolvimento da educação, quer ao nível do acesso, quer da qualidade da aprendizagem em ambientes seguros e com infraestruturas adequadas, refletindo-se de forma assimétrica pelas várias regiões do país, sobretudo no interior, onde os efeitos diretos da guerra mais se fizeram sentir.

2.5.5 Estado do Ensino Primário em Angola no final da Guerra

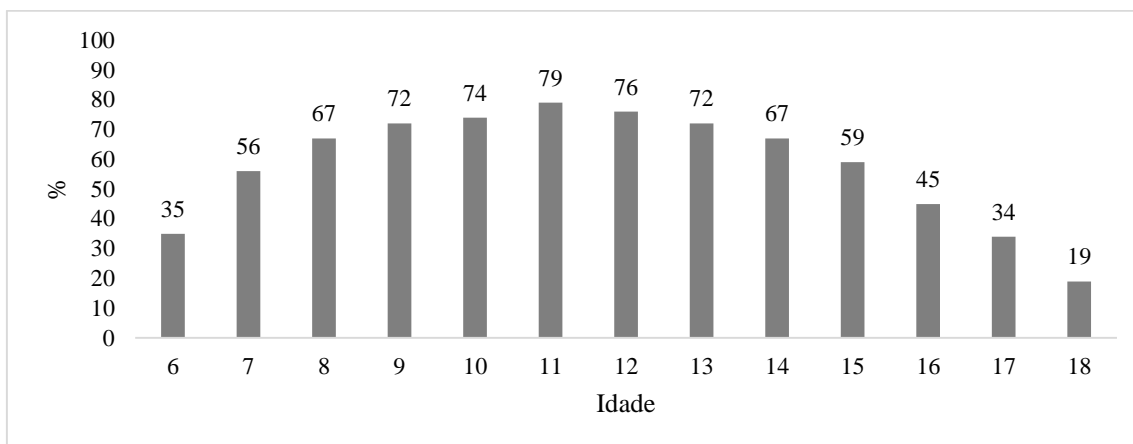
Com o aproximar do fim da guerra civil, o sistema educativo angolano apresentava profundas distorções que refletiam a conjuntura social e económica do país, e estava longe de poder assegurar igualdade de oportunidades no acesso escolar e um ensino de qualidade, perante a escassez de escolas e professores na quantidade e qualidade necessárias.

O fraco desenvolvimento do ensino primário durante o conflito está refletido nos dados do INE/UNICEF (2003) sobre a taxa líquida de escolarização primária (TLE). Em 2001, a TLE entre a 1ª classe e a 4ª classe era de 56 por cento e entre a 5ª classe e a 6ª classe era de 6 por cento. Por outras palavras, 44 por cento das crianças dos 6 aos 9 anos não frequentava o ensino obrigatório e 94 por cento das crianças entre os 10 e os 11 anos não estava no nível de ensino adequado à sua idade, sendo que uma parte considerável devia estar fora do sistema.

A Figura 10 mostra que, embora as crianças de 11 anos fizessem parte do grupo etário que mais frequentava a escola (79 por cento), apenas 2 por cento delas estava matriculada na

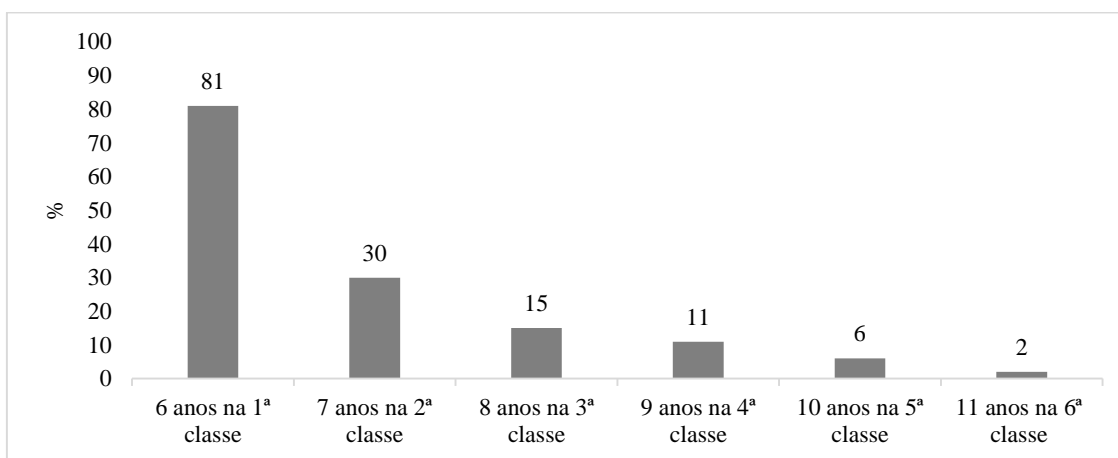
classe apropriada (6ª classe) devido à entrada tardia no sistema e elevada taxa de repetição (Figura 11), o que criava problemas de aprendizagem nas salas de aula (turmas compostas por alunos de diferentes idades) e de acesso à escola das crianças em idade escolar correta.

Figura 10. Proporção de Crianças Matriculadas entre a 1ª Classe e a 6ª Classe por Idade, 2001.



Fonte: INE/UNICEF (2003).

Figura 11. Percentagem das Crianças Matriculadas por Idade e Classe, 2001.



Fonte: INE/UNICEF (2003).

Em termos regionais, a região do Leste era a mais afetada pela baixa escolaridade líquida do ensino primário (44 por cento) e baixa taxa de sobrevivência até à 5ª classe (61 por cento), por oposição à Capital (63 por cento e 82 por cento, respetivamente). Se as diferenças de género não eram significativas ao nível da frequência escolar, o mesmo não se passava ao nível da taxa de sobrevivência, uma vez que os rapazes chegavam mais longe e, portanto, adquiriam mais instrução que as raparigas (INE/UNICEF, 2003).

Não eram apenas as desigualdades de género que influenciavam a longevidade escolar mas também as desigualdades de rendimento. A este respeito, a probabilidade de uma criança completar os 4 anos de escolaridade obrigatória e chegar à 5ª classe era tanto maior quanto o nível de riqueza do seu agregado familiar (Tabela 11).

Tabela 11. Probabilidade de sobrevivência até à 5ª classe e Escolarização Primária Líquida, 2001.

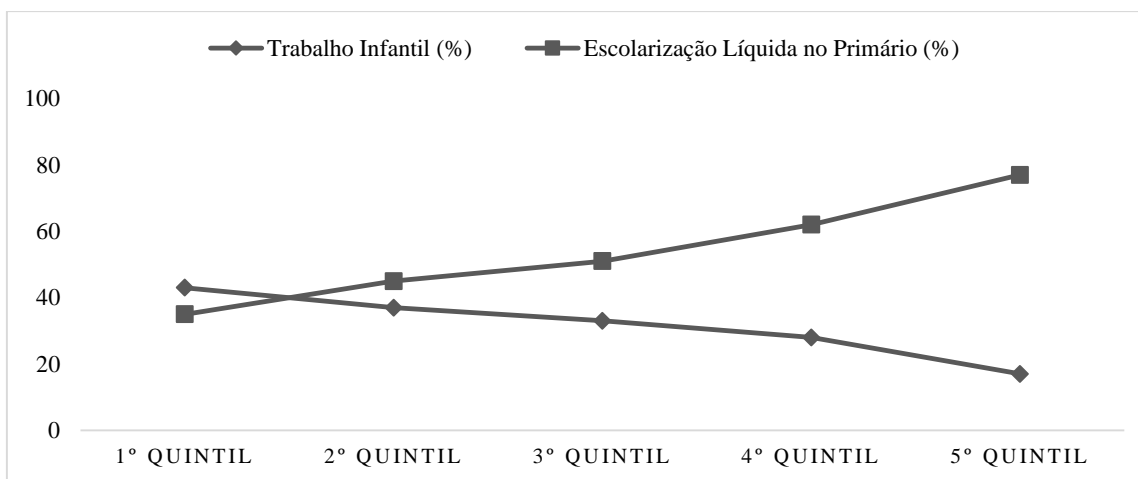
	Atingir 5.ª Classe (com repetição)	Atingir 5.ª Classe (sem repetição)	Escolarização Primária Líquida
Angola	76,0	46,0	56,0
Área de Residência			
Urbana	77,0	45,0	61,0
Rural	73,0	45,0	44,0
Quintil de Riqueza			
Mais baixo	56,0	37,0	35,0
Segundo	68,0	36,0	45,0
Terceiro	70,0	39,0	51,0
Quarto	76,0	48,0	62,0
Mais alto	89,0	55,0	77,0

Fonte: INE/UNICEF (2003).

A Tabela 11 mostra ainda que as disparidades de rendimento influenciam a frequência escolar, já que a probabilidade de uma criança de um agregado familiar no quintil de riqueza mais elevado estar na escola era duas vezes superior à de uma criança pertencente ao conjunto de agregados familiares mais pobres, e que o nível de acesso (taxa líquida de escolarização primária), mais que o desempenho (probabilidade de sobrevivência), era influenciado pela área de residência.

Os dados sugerem, não só uma associação negativa entre vulnerabilidade e frequência escolar, mas também entre estas e trabalho infantil, dado que as crianças de meios económicos mais desfavorecidos são as que, tendencialmente, menos frequentam a escola e mais trabalham, ao passo que em agregados com rendimento mais elevado, a frequência escolar é maior e a prevalência do trabalho infantil é menor (Figura 12).

Figura 12. Relação entre Escolaridade Líquida no Ensino Primário e Trabalho Infantil, por Nível de Riqueza, 2001.



Fonte: INE/UNICEF (2003).

2.6 Síntese do Capítulo

Desde a proclamação da sua independência a 11 de Novembro de 1975 até meados de 2002, Angola viveu uma violenta guerra civil. Foi no contexto de divisão geopolítica e num quadro mundial de bipolarização gerado pela Guerra Fria que surgiram os movimentos de libertação angolanos, com o apoio bélico dos dois blocos opostos e seus aliados. Proclamou-se uma independência sem que antes tivesse acontecido a pacificação interna e travou-se em território nacional um conflito sangrento com contornos internacionais.

A primeira fase da guerra civil perdurou até ao desmembramento do Bloco de Leste, altura a partir da qual começaram a surgir pressões da comunidade internacional para o cessar-fogo e para a realização de eleições gerais em 1992, visando a instauração de uma democracia multipartidária que favorecesse a união entre os angolanos e estabelecesse a paz no território.

Tal não veio a acontecer, pelo contrário: reacendeu-se a guerra civil, de forma mais violenta que nunca, alargada a cidades, vilas e aldeias, que deflagraria por mais 10 anos. As riquezas naturais de Angola, ao invés de servirem o bem-estar da população, continuaram a servir os interesses estrangeiros e a financiar a guerra.

A situação dramática vivida no país provocou sucessivas massas migratórias da população em busca de zonas de maior segurança, oportunidades de trabalho e sobrevivência em geral, tendencialmente para o litoral e em redor das grandes cidades, contribuindo assim para uma rápida urbanização (de acordo com a Divisão da População da ONU, em apenas 40 anos - 1970 a 2010 - a população urbana aumentou de 15 por cento para 58 por cento) e um

despovoamento das zonas rurais, com sérios desafios ao nível das condições de habitação, abastecimento de água e fornecimento de serviços públicos nas cidades.

Surgiu o fenómeno das crianças “de rua” e “na rua” e, com ele, aumentou o trabalho infantil, desviando muitas crianças da escola. Ao mesmo tempo, uma nova elite económica procurava manter o seu poder e privilégios a todo o custo, mesmo que tal significasse o agravamento das condições de vida, já de si difíceis, da maioria dos angolanos. A ostentação de riqueza de uma pequena minoria contrastava com a miséria da esmagadora maioria, com a agravante que essa riqueza das elites angolanas não era investida dentro do país e, por isso, não beneficiava a população.

A magreza dos salários, fruto de uma política salarial que favorecia uma pequena camada da população, aliada à ausência de bons exemplos vindos do topo da cadeia hierárquica e ao agravamento de quase todos os indicadores socioeconómicos, acabaram por “legitimar” a corrupção na prestação de serviços, mesmo os mais básicos como a Educação, que no ensino primário deveria ser gratuita e frequentemente, sendo *de jure*, não o era *de facto*.

O estado de profunda crise moral e de corrupção generalizada que se vivia em Angola deteriorou o bem-estar da população e o desenvolvimento do país e, em particular, do ensino primário, privando uma significativa parte da população de aceder à escola, sobretudo os filhos dos mais pobres e residentes nas regiões mais afetadas pela guerra.

Uma vez que os objetivos militares condicionaram a distribuição da riqueza nacional e a própria política económica de Angola até ao final da guerra, o impacto sobre o desenvolvimento humano foi, inevitavelmente, significativo: cerca de um terço da população era iletrada (50 por cento nas zonas rurais), uma em cada quatro crianças morria antes de atingir os 5 anos de idade, e a pobreza e a malnutrição eram um flagelo presente em todo o território (INE/UNICEF, 2003).

No caso específico do setor educativo, a falta de visão estratégica e antecipação das necessidades e desafios para a fase de reconstrução no pós-guerra fez com que, em 2001, o ensino primário se pautasse por um conjunto de inadequações quantitativas e qualitativas causadas pela guerra e pelo elevado nível de pobreza no país, nomeadamente, uma oferta escolar deficiente, quer ao nível de salas de aula, quer de professores, e um excesso de alunos repetentes ou matriculados tardiamente, que causavam a exclusão das crianças mais vulneráveis da escola (órfãos, deficientes físicos, pobres), sobretudo nos meios rurais, e acentuavam a sua marginalização socioeconómica (Hodges, 2002).

Embora a paz seja o ponto de inflexão na espiral de destruição de Angola, através do restabelecimento da ordem e estabilidade política, económica e social, o cenário de desigualdade regional não se alterou nos anos seguintes, o que mostra que a longa guerra civil explica uma parte significativa da estagnação do sector educativo e o baixo ponto de partida para o alcance dos ODM, mas não explica tudo.

Como será evidenciado mais adiante, Angola está a caminhar rumo à recuperação socioeconómica e consolidação de uma sociedade democrática e de direito, nas quais a educação se assume como um vetor estratégico. Porém, enquanto não forem reduzidas as desigualdades de renda, isto é, o fosso entre ricos e pobres, e implementadas medidas que reforcem a qualidade da oferta educativa e a formação de capital humano, o país não conseguirá ultrapassar o elevado nível de pobreza, exclusão social e “desenvolvimento ao contrário” gerado durante os 27 anos de guerra civil, nem promover a sustentabilidade do seu crescimento económico.

CAPÍTULO III – O PAPEL DAS REFORMAS DO SISTEMA EDUCATIVO E ADMINISTRAÇÃO LOCAL NO ENSINO PRIMÁRIO

Com o fim do conflito armado em 2002 foi eliminada a causa principal dos problemas no país, mas emergiu para primeiro plano um conjunto de novos desafios ignorados durante várias décadas. A constatação de que Angola era um país internamente devastado, com graves problemas estruturais, sociais e económicos e fortes disparidades regionais, levou o Governo a assumir como objetivos prioritários para a nova etapa de reconstrução interna a retoma do processo de transição democrática (iniciado em 1992 com a realização das primeiras eleições livres), a promoção do desenvolvimento socioeconómico e a desconcentração da administração pública em todo o território com vista à gradual descentralização política, administrativa e financeira.

Pela primeira vez, a situação de paz e as expectativas de receitas petrolíferas sem precedentes nos anos seguintes, criaram oportunidades para implementar um conjunto de reformas necessárias para ultrapassar o legado da guerra e avançar para a realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio.

Entre as muitas reformas que foram implementadas, será aqui dado destaque à Reforma do Sistema Educativo e à Reforma da Administração Local do Estado pela sua importância, em especial, para o desenvolvimento do ensino primário no pós-guerra e para uma melhor compreensão dos resultados que serão apresentados no Capítulo V.

3.1 A Reforma do Sistema Educativo

Atendendo à realidade dos fatores políticos e socioeconómicos que marcaram as últimas quatro décadas, o sistema educativo angolano do período pós-independência pode ser dividido em três momentos distintos: uma primeira fase entre 1975 e 1990; uma segunda fase entre 1991 e 2001; uma terceira fase desde 2002.

3.1.1 Primeira Fase (1975-1990):⁹⁸

Com a independência de Angola, o Governo procurou consagrar a educação como um direito para todos os cidadãos face à herança de elevado analfabetismo (cerca de 85 por cento) deixada pelo antigo regime colonial (Governo de Angola 2001a: 7).

Em 1975, foi criado o Ministério da Educação e Cultura ao qual foi atribuída a tarefa de, baseado no marxismo-leninismo, reformular o sistema de educação no país a fim de alcançar o desenvolvimento social. Ainda no mesmo ano, foi promulgada a Lei da Nacionalização do Ensino, através da qual o Partido-Estado confiscou as instituições de ensino e tornou-as públicas, perante a constatação de que o ensino não era para todos e privilegiava uma minoria em detrimento da maioria (Francisco, 2013: 57) conforme pode ser verificado na referida lei:

“Considerando que em muitos centros de ensino os seus proprietários exploravam os que nele trabalhavam como professor ou como empregados, em contradição com os ideais mestres da nossa Revolução, que estigmatizam

⁹⁸ Síntese com base em diversos documentos do Governo de Angola (2001a, 2003b, 2008a, 2010a, 2010b).

a exploração do homem pelo homem. Considerando que em muitos centros educacionais privados, os diretores e os professores têm vindo a realizar um ativo trabalho de propaganda contra-revolucionária com grande prejuízo na formação intelectual, moral e política das crianças e adolescentes que os frequentam. Considerando que aos centros de ensino particulares, apenas tinham acesso alunos pertencentes as classes privilegiadas, o que, além de contrariar o princípio do ensino gratuito, favorecia a divisão de classe e fomentava o privilégio” (Governo de Angola, 1975: 55).

Em 1977, dois anos após a independência, o Governo aprovou um novo sistema nacional de educação, que entrou em vigor no ano seguinte, e tinha como princípios fundamentais a igualdade de oportunidades no acesso à escola e à continuação dos estudos, a gratuidade do ensino em todos os níveis e o aperfeiçoamento constante dos professores.

Em 1980, foi publicado o Estatuto Orgânico do Ministério da Educação (Governo de Angola, 1980) que definia a organização estrutural necessária para a realização da nova política educacional. Foi constituído um ensino de base de oito classes, das quais as quatro primeiras (que compunham o nível I e correspondiam ao ensino primário) eram obrigatórias, um ensino médio de quatro anos com duas vertentes diferentes (formação técnica e formação de professores) e um ensino superior.

O efeito imediato do novo sistema educativo traduziu-se numa explosão escolar, embora o número de salas de aula e de professores habilitados⁹⁹ não fosse adequado à quantidade de

⁹⁹ Uma das estratégias do Governo para o aumento rápido do número de docentes foi a mobilização de toda a sociedade para tarefas de ensino através do estatuto do colaborador-docente. Porém, com a recessão económico-financeira e a adoção da economia de mercado, desapareceu o espírito de voluntariado outrora promovido através do lema “estudar é um dever revolucionário” e “quem sabe, ensina, quem não sabe, aprende” (Governo de Angola, 2010a: 6-7).

novos alunos inscritos. Se a rede escolar herdada do colonialismo era insuficiente para a crescente população escolarizável, o prolongamento do conflito armado veio dificultar a criação de novas escolas e destruir muitas das existentes, com especial incidência nos meios rurais e nas províncias mais afetadas pela guerra, o que fez aumentar o número de crianças fora da escola. Entre 1981 e 1990, a rede escolar para o ensino primário (nível I) registou um decréscimo de 16.024 salas de aula para 13.523 salas de aula (Governo de Angola, 2010a: 8).

O fenómeno da migração provocou um forte aumento demográfico nas principais províncias procuradas pelas populações deslocadas, ou seja, Luanda, Benguela e Huíla que, no total, absorviam mais de 50 por cento da população escolar do país (Governo de Angola, 2003b: 3). Consequentemente, a rede escolar nessas províncias rapidamente se tornou insuficiente para o aumento da procura escolar, enquanto no resto do país a infraestrutura escolar ficou cada vez mais obsoleta, debilitada e com pouco, se algum, pessoal docente qualificado. Em ambos os cenários, fosse pela procura excessiva ou pela deficiente oferta, o acesso à escola era muito limitado.

Um diagnóstico do sistema educativo realizado em 1986 revelou a existência de deficiências importantes no ensino primário que estavam a afetar os níveis subsequentes de ensino (Governo de Angola, 2009a: 5). Em particular, não existia uma delimitação precisa do perfil de saída dos alunos, principalmente do ensino de base regular; verificava-se um desajustamento da carga horária prevista nos planos de estudo face ao tempo real disponível; os conteúdos escolares eram demasiado ambiciosos para as condições concretas do país e, em alguns casos, descontextualizados; e a eficiência interna caracterizava-se por uma baixa taxa de conclusão, elevado nível de abandono escolar e elevada taxa de repetição.

Outra conclusão importante foi que a melhoria constante dos professores, um dos eixos principais da reforma educativa, praticamente nunca existiu e que a oferta escolar estava a tornar-se cada vez mais frágil e em risco: só entre 1981 e 1984 cerca de 10.000 professores abandonaram a profissão¹⁰⁰; a rede escolar existente apresentava poucas salas de aula e a sua distribuição pelo país era ainda de acordo com os interesses e estratégias que existiam no período colonial; o prolongamento do conflito militar estava a causar o desaparecimento de um número significativo de escolas (Governo de Angola, 2009a).

Por outras palavras, o primeiro sistema educativo pós-independência não fez jus aos princípios definidos aquando da sua criação e às expectativas do povo angolano, razão pela qual foi necessária uma nova reforma para corrigir as anomalias no sistema e substituir o modelo existente por uma nova estrutura do sistema de educação.

Na definição e imposição do “homem novo” angolano, com vista a responder aos ideais e interesses do partido, o MPLA apoiou-se na educação como instrumento crucial para a concretização desse objetivo. Contudo, as alterações que ocorreram no setor não foram fruto de uma consolidação política dos principais partidos políticos mas da supremacia do MPLA em relação aos restantes (Francisco, 2013: 63).

3.1.2 Segunda Fase (1991-2001)

Este período revelou-se uma verdadeira década perdida para o sistema educativo angolano, uma vez que ficou marcado pelo regresso à guerra após as eleições de 1992, pelo agravamento da destruição e diminuição do número de escolas em todo o país, pelo

¹⁰⁰ Motivados pela situação político-militar instável, descontentamento com o baixo salário, ausência de um sistema eficaz de atualização da carreira docente e condições sociais precárias.

incremento dos fluxos migratórios dos meios rurais para os meios urbanos e do interior para o litoral, pela contínua afetação de recursos públicos à defesa em detrimento de setores sociais como a educação e pela incapacidade do Governo em assegurar um ensino público de qualidade para todos, com as escolas das áreas urbanas e do litoral superlotadas e grande parte da população em idade escolar fora do sistema (Governo de Angola, 2008a).

O crescimento do número de alunos no ensino primário nesse período foi o resultado de avanços e recuos da procura escolar, conforme o clima político-militar vivido, constatando-se que, de classe para classe, o número de alunos diminuía drasticamente. Por exemplo, em 1998, a 1ª classe absorvia 38 por cento dos alunos a frequentar o nível I do ensino básico regular, enquanto na 4ª classe a proporção era de apenas 12 por cento (Governo de Angola, 2001a: 22).

No lado da oferta escolar, cerca de dois terços dos professores lecionava nas 8 primeiras classes; porém 36 por cento não possuía as habilitações académicas e profissionais exigidas (Governo de Angola, 2010a: 9-19). A falta de salas de aula, a escassez de materiais e mobiliário¹⁰¹ e a inexistência de manutenção regular da infraestrutura escolar contribuiu para a degradação das condições de ensino e aprendizagem na maioria das escolas. Para atenuar a incapacidade de absorção da procura escolar, foram criados vários turnos e turmas sobredimensionadas¹⁰² que poderiam chegar aos 80 alunos (Governo de Angola, 2003b: 3).

Em suma, com o aproximar do fim da guerra, o sistema educativo angolano caracterizava-se por uma baixa qualidade do ensino (corpo docente reduzido e pouco qualificado), fraca cobertura do sistema, falta de meios de ensino, de equipamentos e

¹⁰¹ Na *Estratégia Integrada para a Melhoria do Sistema de Educação* (Governo de Angola, 2001a), as províncias do Huambo, Bié e Moxico estavam entre as províncias que exigiam uma intervenção mais urgente no fornecimento de carteiras.

¹⁰² Segundo o Governo de Angola (2001a: 23), em 1998 a média nacional do rácio alunos/professor era de 42.

mobiliário escolar, taxas de reprovação superiores a 35 por cento e taxas de abandono escolar acima de 30 por cento (Governo de Angola, 2001a: 71). Foi neste contexto que foi aprovado um novo Estatuto Orgânico para o Ministério da Educação (Governo de Angola, 2000) e, a 31 de Dezembro de 2001, promulgada a nova Lei de Bases do Sistema Educativo (Governo de Angola, 2001b) que abria caminho para a implementação da reforma na qual se insere o atual sistema educativo.

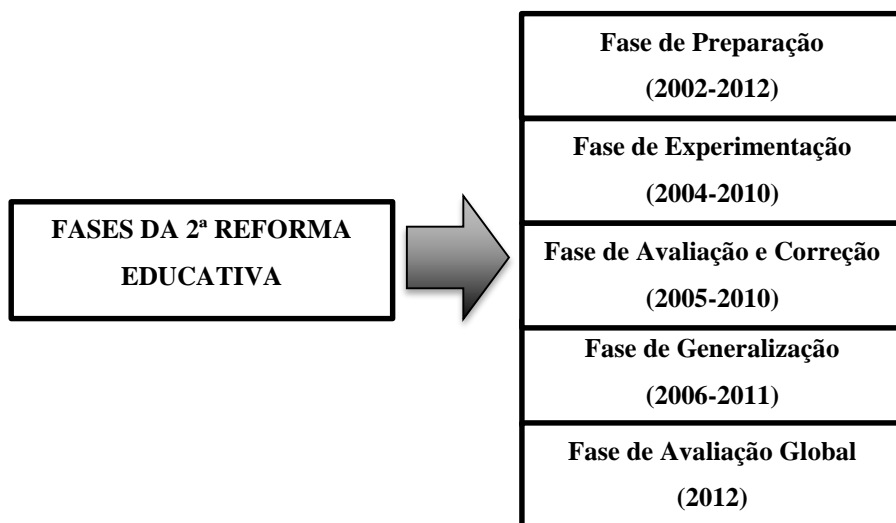
3.1.3 Terceira Fase (desde 2002)

Com a devolução da paz e o forte crescimento económico que o país começou a registar, a reconstrução e expansão do sistema educativo tornou-se uma das principais preocupações do Governo de Angola, que teve o desafio acrescido de aliar a concretização desse objetivo a uma nova realidade social marcada pelo regresso de um elevado número de deslocados e o aumento da taxa de crescimento demográfico¹⁰³, com evidentes reflexos na procura escolar.

A promulgação da nova Lei de Bases do Sistema Educativo definiu os princípios orientadores da segunda reforma educativa que começou a ser preparada em 2002 e foi sendo implementada gradualmente entre 2004 e 2011 (Figura 13), visando expandir a rede escolar, melhorar a qualidade do ensino e reforçar a eficácia e equidade do sistema de educação (Governo de Angola, 2010b: 5).

¹⁰³ O crescimento demográfico continua a sentir-se em Angola. Segundo o INE (2012), a taxa de crescimento da população angolana desde 2008 tem sido de 3 por cento ao ano.

Figura 13. Fases de Implementação da Segunda Reforma Educativa.



Fonte: Governo de Angola (2010b).

A segunda reforma educativa era vista como uma oportunidade para a consolidação da paz, crescimento económico e desenvolvimento humano em Angola, mas dada a sua natureza abrangente e a falta de recursos financeiros para realizar todas as atividades necessárias à transição para o novo sistema educativo¹⁰⁴, foi aprovado um Plano de Implementação Progressivo (Governo de Angola, 2005a), já que, segundo o Ministério da Educação, “*quanto mais rápido se pretende avançar, mais recursos financeiros são necessários*” (Governo de Angola, 2009a: 10).

Assim, verifica-se que, ao contrário da primeira reforma educativa, que impôs uma substituição repentina do sistema educativo colonial, durante a implementação da segunda reforma educativa houve uma coexistência entre o sistema educativo em extinção e o novo

¹⁰⁴ Algumas das quais incluíam a preparação, aquisição e distribuição de manuais e materiais escolares, o apetrechamento de equipamentos e mobiliário escolar, a reabilitação de infraestruturas escolares já existentes, a construção de novas escolas e a capacitação de professores e gestores escolares.

sistema, dado que os novos materiais pedagógicos começaram por ser testados em escolas-piloto seleccionadas pelas Direções Provinciais de Educação, sendo depois avaliados e corrigidos antes da sua generalização, enquanto nas restantes escolas vigoravam os materiais do antigo sistema educativo.

Para assegurar o direito à educação previsto na LBSE, foi adotada a Estratégia Integrada para a Melhoria do Sistema de Educação (Governo de Angola, 2001a) que estabeleceu três fases de atuação sobre o ensino em Angola, entre 2001 e 2015.

A primeira foi a Fase de Emergência (2001-2002) com vista a aliviar, de forma rápida, as necessidades mais iminentes, nomeadamente, através da construção e apetrechamento de novas escolas, fornecimento de materiais escolares e recrutamento de professores. Foram estabelecidas prioridades, conforme o nível de urgência, sendo que no grupo mais prioritário estavam províncias como Huambo, Bié e Moxico (objeto central deste trabalho), por apresentarem menor taxa bruta de escolarização e os efeitos mais visíveis da guerra. Benguela (igualmente inserida neste estudo de caso), tal como Luanda, Cabinda, Huíla, Bengo ou Namibe, estava no grupo de menor prioridade por apresentar um ponto de situação do sistema menos alarmante, mas, também por isso, enfrentava importantes desafios na área da educação, em particular, o fluxo maciço da população de outras províncias.

A segunda etapa foi a Fase de Aplicação dos Fundamentos do Novo Sistema (2002-2006) e que se prendia com a adoção da LBSE em função dos desafios nacionais e das necessidades educativas das populações de cada uma das províncias através da implementação do Programa Multisectorial de Educação de Base e do Programa Nacional de Promoção das Competências Técnicas e Profissionais.

A última fase consistiu na Consolidação e Alargamento do Sistema Educativo (2006-2015), com os objetivos de chegar a uma taxa real de escolarização nacional de 100 por cento em 2015, de promover a valorização dos recursos, tanto materiais quanto humanos, no processo de reconstrução nacional e de difundir o uso das línguas nacionais no ensino (Governo de Angola, 2001a: 44-46).

É importante realçar que a rapidez que caracterizou a Fase de Emergência, ainda que tenha surtido efeitos positivos na expansão do acesso escolar, não veio acompanhada por uma aposta na qualidade da oferta educativa, nomeadamente, na contratação de professores qualificados e na construção de escolas com as condições mínimas de funcionamento, independentemente de a sua localização ser em meios urbanos ou rurais¹⁰⁵, como será demonstrado mais em detalhe no Capítulo V.

3.1.3.1 A Lei de Bases do Sistema Educativo

Atualmente, o sistema educativo está estruturado em três níveis de educação (primário, secundário e superior) e é composto por seis subsistemas de ensino: subsistema de educação pré-escolar, subsistema de ensino geral, subsistema de ensino técnico-profissional, subsistema de formação de professores, subsistema de educação de adultos e subsistema de ensino superior. O subsistema de educação pré-escolar é composto por creche e jardim-de-infância. Para as crianças que, até aos 5 anos, não tenham beneficiado de qualquer forma de

¹⁰⁵ O que constitui uma violação da Convenção Sobre os Direitos da Criança (UNICEF, 1989), que proíbe qualquer discriminação ou distinção no conjunto dos direitos previstos (artigo 2), como é o caso do direito à educação (artigo 28).

educação pré-escolar, passa a ser obrigatória a frequência de uma classe de iniciação, com duração de um ano, antes de ingressarem no ensino primário.

O ensino primário compreende um período obrigatório de seis anos (da 1ª à 6ª classe), em vez dos quatro anos de escolaridade obrigatória do sistema de ensino anterior e oferece um subsistema de ensino geral que comporta a educação regular (para crianças com idade a partir dos 6 anos) e o subsistema de educação de adultos, composto pela alfabetização e pós-alfabetização (a partir dos 15 anos de idade).

O ensino secundário está agora estruturado em dois ciclos: 1º ciclo do ensino secundário e 2º ciclo do ensino secundário. O 1º ciclo do ensino secundário inclui uma via de ensino geral que contém a educação regular e a educação de adultos, com uma duração de três anos cada (da 7ª à 9ª classe), uma formação profissional básica de três anos para os interessados em adquirir conhecimentos técnicos vocacionados para a entrada no mercado de trabalho, e uma formação intermédia para profissionalização de professores, de um ou dois anos, para os que completam o 1º ciclo do ensino secundário (via de ensino geral) e não querem, ou não podem, prosseguir para o ciclo seguinte.

O 2º ciclo do ensino secundário inclui uma via de ensino geral (educação regular e educação de adultos), com uma duração de 3 anos, da 10ª à 12ª classe, e oferece duas formações profissionalizantes, ambas com uma duração de quatro anos. A formação média técnica forma técnicos numa variedade de setores de atividade (indústria, agricultura, saúde, etc.), enquanto a formação média normal prepara os futuros professores do ensino primário, sendo que em ambos os casos existe a possibilidade de obter uma formação intermédia, de um ou dois anos, para os que completam o 2º ciclo do ensino secundário (via de ensino geral) e não queiram, ou não possam, prosseguir para o ensino superior. Para ser professor do ensino

secundário, é necessário realizar uma formação pedagógica superior que só é obtida em instituições superiores de Ciências da Educação.

Se no anterior sistema educativo o acesso ao ensino superior era possível após a conclusão de oito anos de ensino básico e três anos de ensino pré-universitário ou quatro anos de ensino médio (técnico ou normal), no quadro do novo sistema educativo a admissão ao ensino superior exige a frequência de, pelo menos, um ano de educação pré-escolar (iniciação) e doze anos de escolaridade no ensino geral (seis anos de ensino primário obrigatório e seis anos de ensino secundário), ou treze anos de escolaridade, se tiver sido escolhida a via de ensino técnico ou de formação de professores.

O subsistema de ensino superior está estruturado em graduação e pós-graduação, sendo que o primeiro oferece os graus de bacharelato (3 anos) e licenciatura (4-6 anos), enquanto o segundo comporta programas académicos conducentes ao grau de mestre (2-3 anos) ou de doutorado (4-5 anos), e programas profissionais com duração variável.

O ensino tradicional presencial ainda é o método preferido, no entanto, a reforma do sistema de educação trouxe outras modalidades para complementar ou expandir o acesso equitativo à educação. São os casos da educação extraescolar, a fim de assegurar o complemento da formação escolar no período fora das aulas, e a educação especial, a fim de atender indivíduos com necessidades educativas especiais (portadores de deficiências motoras, sensoriais, mentais, com transtornos de conduta ou com dificuldades de aprendizagem), em todos os níveis de escolaridade, incluindo o pré-escolar. A educação à distância também foi adicionada como uma nova modalidade de ensino nos níveis de ensino primário, secundário e superior. A Figura 14 apresenta um resumo esquemático da nova estrutura do sistema educativo angolano.

As inovações estenderam-se também ao plano curricular e, uma vez que o ensino primário é o objeto de estudo nesta investigação, particular ênfase será dado às alterações ocorridas no âmbito deste subsistema de ensino. A reforma curricular constitui um elemento fundamental da reforma do sistema educativo, pois implica a tomada de um conjunto de opções educacionais que terão impacto na formação das gerações futuras. Nesse sentido, importa conhecer os novos objetivos estabelecidos para o ensino primário, o perfil pretendido dos alunos à saída da 6ª classe e a nova estrutura curricular.

A LBSE (artigo 18.º) determina que o ensino primário tem como objetivo “*desenvolver e aperfeiçoar o domínio da comunicação e da expressão*”, “*aperfeiçoar hábitos e atitudes tendentes à socialização*”, “*proporcionar conhecimentos e capacidades de desenvolvimento das faculdades mentais*”, “*estimular o espírito estético com vista ao desenvolvimento da criação artística*” e “*garantir a prática sistemática de educação física e de atividades gimnodesportivas para o aperfeiçoamento das habilidades psicomotoras*”.

A persecução destes objetivos deverá permitir que os alunos à saída da 6ª classe (concluído o ensino primário) tenham desenvolvido um conjunto de conhecimentos e capacidades a nível do saber (comunicação e expressão oral e escrita, capacidade de estudo, memorização e raciocínio, familiaridade com o meio natural e social circundante, entre outros), a nível do saber-fazer (aplicação das capacidades adquiridas a novas situações) e a nível do ser (cumprimento de regras e normas de conduta e respeito pela realidade cultural angolana, pelo meio ambiente, pela saúde e pela higiene) (Governo de Angola, 2003b: 8-9).

Figura 14. Organigrama do Novo Sistema de Educação.

Idade Mínima de Ingresso	Anos e Classes								
	Ano 5	Doutoramento (4-5 anos)				Ensino Superior (Pós-Graduação)			
	Ano 4								
	Ano 3								
	Ano 2								
24	Ano 1								
	Ano 3		Mestrado (2-3 anos)			Especialização (duração variada)			
	Ano 2								
	Ano 1								
22									
	Ano 6	Licenciatura (4-6 anos)				Ensino Superior (Graduação)			
	Ano 5								
	Ano 4								
	Ano 3								
	Ano 2								
	Ano 1								
18-19									
	13ª Classe		Formação Média Normal (4 anos)	Formação Média Técnica (4 anos)		2º Ciclo do Ensino Secundário			
	12ª Classe	Ensino Geral (3 anos)			Formação Intermédia (1-2 anos)				
	11ª Classe	Ed. Regular Ed. Adultos							
	15	10ª Classe							
	9ª Classe	Ensino Geral (3 anos)	Formação Profissional Básica (duração variada)			Formação Intermédia (1-2 anos)	1º Ciclo do Ensino Secundário		
	8ª Classe	Ed. Regular Ed. Adultos							
	12	7ª Classe							
	6ª Classe	Ensino Geral (6 anos) Educação Regular / Educação de Adultos				Ensino Primário (obrigatório)			
	5ª Classe								
	4ª Classe								
	3ª Classe								
	2ª Classe								
	6								
5	Iniciação	Jardim Infantil				Educação Pré-escolar			
		Creche							

Fonte: Ministério da Educação de Angola (elaborado com base na Lei n.º 13/01 de 31 de Dezembro).

Tanto os objetivos para o ensino primário como o perfil pretendido dos alunos à saída da 6ª classe pressupõem a oferta de um ensino de qualidade caracterizado por professores qualificados para a docência, a existência de manuais e materiais escolares adequados e em quantidade suficiente para todos os alunos e uma rede escolar com salas de aulas devidamente apetrechadas, espaços designados para a prática “*de educação física e de atividades gimnodesportivas*”, e instalações sanitárias em funcionamento para que o respeito pelo meio ambiente, pela saúde e pela higiene possam, de facto, ser cumpridos.

No novo sistema de educação os programas de ensino passam a ser uniformes para todas as disciplinas nos diferentes subsistemas, existem cadernos de atividades e guias metodológicos para todas as disciplinas do ensino primário e, em teoria, existe cobertura total de manuais escolares no ensino obrigatório, sendo distribuídos gratuitamente pelo Governo. O Português continua a ser a língua de ensino, mas algumas línguas nacionais começam a ser introduzidas a título experimental no ensino primário e nos magistérios primários.

A abordagem curricular já não se cinge ao conhecimento e está, agora, mais abrangente, flexível e direcionada para a competência (que inclui conhecimentos, capacidades e atitudes). Como foi já referido, o ensino primário tem uma duração maior (6 anos), sendo que nas primeiras quatro classes existem 6 disciplinas com uma carga horária semanal de 24 horas (Língua Portuguesa, Matemática, Estudo do Meio, Educação Manual e Plástica, Educação Musical e Educação Física) e nas duas últimas classes existem 9 disciplinas com uma carga horária semanal de 29 horas (o Estudo do Meio é substituído pelas Ciências da Natureza e são acrescentadas as disciplinas de História, Geografia e Educação Moral e Cívica). A introdução do Estudo do Meio e da Educação Musical na 1ª classe é uma das novidades da reforma curricular e vai ao encontro dos objetivos gerais e perfil dos alunos que completam o ensino primário referidos anteriormente.

O anterior modelo de avaliação pautava-se pela avaliação sumativa e por um excesso de provas que, no entender do Ministério da Educação, tornava a experiência das crianças na escola primária num processo de interiorização de “*sucessivos fracassos, que os convencerão de que não são capazes de serem bem-sucedidos no futuro*” (Governo de Angola, 2003b: 10-11). As novas concepções para a avaliação das aprendizagens primam pela avaliação processual, com uma redução do número de provas realizadas, e introduzem classes de transição automática no ensino primário, que passa a estar estruturado em três ciclos de aprendizagem (de dois anos cada) onde a classe inicial de cada ciclo é de transição automática e a classe terminal de cada ciclo é de transição condicionada aos resultados.

Nas classes de transição automática (1ª classe, 3ª classe e 5ª classe), os alunos avançam para a classe seguinte independentemente dos resultados da avaliação das suas aprendizagens (que é puramente qualitativa), desde que não desistam das aulas ou não tenham um número excessivo de faltas. Nas classes de transição (2ª classe e 4ª classe), todos os alunos são admitidos às provas de escola que decidirão a sua transição de classe, independentemente dos resultados da avaliação contínua, desde que não desistam ou não tenham faltas em excesso. Para que a transição de classe ocorra, esses alunos deverão ter no máximo duas negativas, desde que não sejam simultaneamente a Língua Portuguesa e a Matemática¹⁰⁶. Finalmente, na classe terminal do ensino primário (6ª classe), tal como nas classes de transição, os alunos deverão ser admitidos aos exames finais, independentemente dos resultados da avaliação contínua, desde que não desistam ou não tenham faltas em excesso. Depois de calculadas as classificações finais, concluem o ensino primário os alunos que tiverem notas iguais ou superiores a cinco (5) valores em todas as disciplinas, sendo que os

¹⁰⁶ A escala de avaliação das aprendizagens para o ensino primário varia entre zero (0) e dez (10) valores.

alunos que tiverem duas negativas, desde que não sejam simultaneamente a Língua Portuguesa e a Matemática, terão acesso aos exames de recurso (Governo de Angola, 2005b).

Na realidade, a opção educativa da introdução de classes de transição não se deve apenas à preocupação do Governo em evitar “traumas” de fracasso escolar logo a partir do ensino primário, mas também à necessidade de fazer fluir o elevado número de alunos mais velhos, matriculados no ensino primário devido à entrada tardia ou à elevada taxa de reprovação, e que bloqueiam a entrada das crianças em idade oficial e impedem o cumprimento do objetivo de acesso universal ao ensino obrigatório, ainda que isso signifique que possam chegar à 6ª classe alunos com sérias dificuldades ao nível da escrita, leitura e compreensão. Mais ainda, a política de redução do rácio professor/alunos para 35 alunos não é compatível com elevadas taxas de repetição, o que também explica a opção pelas classes de transição automática.

Naturalmente, estas medidas podem comprometer a qualidade do processo de ensino e aprendizagem, ainda que o acesso universal seja alcançado. Como estratégia preventiva, o Ministério da Educação apostou no desenvolvimento de vários materiais pedagógicos e de programas curriculares menos extensos, bem como na já referida redução da dimensão das turmas e na adoção do regime de monodocência da 1ª à 6ª classe, entendendo que a aposta na avaliação contínua, em turmas de menor dimensão, permitirá um melhor e mais individualizado acompanhamento dos alunos, sempre pelo mesmo professor.

Veremos mais à frente neste trabalho se, de facto, a qualidade do processo de ensino e aprendizagem foi salvaguardada, nomeadamente, se professores e alunos recebem os materiais didáticos necessários, se as turmas cumprem os requisitos numéricos recomendados, se os professores do ensino primário estão preparados para lecionar mais dois anos (5ª classe e 6ª classe) em regime de monodocência e como todas estas inovações se refletem hoje na qualidade do ensino primário, em particular, das províncias de estudo.

3.2 A Reforma da Administração Local

3.2.1 Compreender a Descentralização

Os processos de descentralização governativa têm sido uma das principais mudanças institucionais nos países em desenvolvimento, sobretudo em África, desde o final da Guerra Fria. Não se trata de um fenómeno novo, já que existem vários exemplos de descentralização pré e pós-colonial ocorridas no continente (Ribot, 2002: 4), mas ganhou novo fôlego depois da queda do Muro de Berlim devido às pressões de países doadores e aos condicionalismos impostos nos programas de ajustamento estrutural e de ajuda internacional, numa tentativa de corrigir as falhas causadas por Estados excessivamente centralizados.

A lógica subjacente à descentralização, entendida como o processo através do qual “*parte significativa do poder é exercida pelos governos locais*” (Prud’Homme, 2003: 17), é a de que órgãos locais podem identificar e atender às necessidades e aspirações locais de forma mais eficaz e eficiente, uma vez que têm acesso mais direto à informação e podem, mais facilmente, ser responsabilizados e prestar contas perante as populações locais.

De facto, desde os anos 90 que vários países africanos têm lutado pela democratização do poder e pela sua descentralização a níveis mais abaixo do governo central, seja a nível regional, provincial ou municipal, enquanto ferramenta de redução da pobreza e aumento da transparência e de boas práticas de governação. Tal como os próprios processos de democratização, tanto as abordagens como os resultados das reformas de descentralização nem sempre têm ocorrido com sucesso e têm variado de país para país (Dickovick e Riedl, 2010: 3).

A descentralização pode assumir diferentes formas e graus. A modalidade mais forte é a descentralização política (ou democrática) que ocorre quando os poderes e recursos são transferidos para autoridades representativas das populações locais, constituindo uma forma institucionalizada de democracia participativa que, segundo a literatura, é a abordagem que mais benefícios comporta para a sociedade (Ribot, 2002: ii). O grau mínimo é a descentralização administrativa (ou desconcentração) que consiste na transferência de poderes para órgãos locais do governo central, nomeados pelos diferentes ministérios, e que atuam em nome dos mesmos e a eles reportam, ao contrário da descentralização política que tem responsabilidades a jusante, nomeadamente, perante as populações locais, sendo por isso considerada uma forma fraca de descentralização (Ribot, 2002: iii).

Independentemente da forma e grau envolvidos nas reformas da administração política e territorial, o processo de descentralização nunca implica uma ausência do Estado, mas sim uma mudança do seu papel (de Grauwe et al, 2005: 14), até porque estudos mostram que alterações desta natureza só serão bem sucedidas se contarem com um Estado forte, capaz de apoiar reformas locais sólidas (Crook e Sverrisson, 2001), apesar do que possam sugerir as políticas neoliberais do Banco Mundial e FMI orientadas para a redução da dimensão dos Estados.

Atualmente, não existe um único país em África que não tenha implementado alguma forma de poder local com vista a fortalecer a equidade e eficiência na provisão de serviços (Oyugi, 2000: 16), porém, tem sido também sugerido que o enquadramento jurídico do poder local em África pode, em alguns casos, ter enfraquecido a formação de uma cultura democrática e inibido a ação de iniciativas locais na provisão de serviços (Oyugi, 2000: 10).

O debate em torno da descentralização tem sido bastante aceso e ainda divide opiniões junto de académicos e agências de desenvolvimento. Muitos defendem que em vários países em desenvolvimento a descentralização de serviços públicos, como a educação, não tem sido

o resultado de um debate interno e muito menos de pressões das autoridades locais ou da reivindicação das comunidades por um maior envolvimento no processo de tomada de decisão, mas sim das pressões externas exercidas pelas agências internacionais de desenvolvimento e de uma política interna de conveniência sempre que os governos se revelam incapazes de assegurar os serviços públicos básicos (de Grauwe et al, 2005: 2). Quando esse é o caso, significa que a descentralização democrática fracassou na criação de agentes locais capazes de responder perante as populações e na devolução de poderes que promovam uma cultura democrática (Ribot, 2002: 7).

Por outro lado, existem aqueles que encaram a descentralização como a melhor resposta perante o falhanço do Estado em gerir o desenvolvimento social e económico de um país, especialmente em sociedades africanas emergentes de conflitos e, ao mesmo tempo, como um mecanismo para combater o risco de ressurgimento de confrontos internos em Estados etnicamente fragmentados, assegurando a estabilidade política (Caldeira, Foucault e Rota-Graziosi, 2010: 1).

Alguns autores apoiam-se no “princípio da proximidade” (Oates, 1972) no sentido em que a descentralização aproxima o poder central dos cidadãos e, ao reduzir as assimetrias de informação entre aqueles que governam e os que são governados, contribui para uma maior responsabilização política e maior eficiência nos gastos públicos. Outros colocam ênfase no “princípio da competição” (Tiebout, 1961), segundo o qual com a descentralização é esperada maior competição inter-regional entre as formas de governação local, beneficiando em última instância as respetivas populações.

Em suma, grande parte da literatura sobre descentralização tende a focar-se mais em expectativas e discursos teóricos do que em aspetos práticos e resultados concretos, subsistindo ainda a necessidade de avaliar que reformas de descentralização existem de facto,

e não apenas em teoria, e quais estão associadas a uma melhoria da provisão de serviços públicos e da participação cívica. Na verdade, muitas reformas têm sido implementadas em nome da descentralização mas que, na prática, se traduzem na transferência de poderes sobre os recursos naturais e financeiros a autoridades locais que não são responsáveis perante as populações e colocam em risco os esforços realizados no sentido de promover um desenvolvimento sustentável e inclusivo (Ribot, 2002: 3).

A regionalização pode preservar muitas das ineficiências da centralização, sobretudo quando os governos regionais são suficientemente grandes para agirem como autoridades centrais e o desenvolvimento do seu quadro jurídico se traduz na criação de uma extensa lista de direções, comissões e autoridades sem um mandato claro ou capacidade para implementar uma decisão. Nesses casos, a dimensão global do Estado pode, inclusivamente, ficar maior em resultado da regionalização.

A descentralização para os governos locais não é eficaz por si só e pode ser confundida com mera desconcentração do poder, permitindo a captura de recursos pelas elites locais se não forem implementadas reformas adicionais que capacitem os vários intervenientes locais. Contudo, frequentemente os níveis de participação cívica permanecem iguais devido à ausência de uma cultura de participação na vida pública, sobretudo em sociedades com elevado nível de iliteracia e onde há pouco espaço para a criatividade e inovação (Banco Mundial, 2009b: 72). Esta situação não é surpreendente, uma vez que processos de descentralização que promovam democracia e mudanças na estrutura de poder são, geralmente, encarados como uma ameaça pelas autoridades já existentes, razão pela qual apenas algumas reformas têm sido implementadas na sua plenitude e na sua maioria assumem a forma de desconcentração, como será demonstrado no caso de Angola.

3.2.1.1 A Descentralização e o Setor da Educação

O setor da Educação, em particular, tem sido um terreno fértil para as reformas de descentralização pois são consideradas por muitos como uma oportunidade para introduzir um novo e mais eficaz modelo de provisão de educação. De facto, o início da descentralização da educação em África ocorreu numa altura em que se começava a reconhecer o fraco desempenho em termos de acesso e qualidade dos sistemas de ensino em antigas colónias e/ou países emergentes de conflitos (Dickovick e Riedl, 2010: 49-51). Ao mesmo tempo que cresciam os recursos financeiros para o ensino básico, surgiam os compromissos políticos para o investimento nesse setor e aumentava a monitorização por parte dos países doadores no quadro dos ODM e das iniciativas de Educação Para Todos (Theunynck, 2009: 135-6).

Nos últimos anos a Escola, enquanto unidade institucional, tem sido cada vez mais considerada um elemento central na garantia da qualidade do ensino e a sua missão ultrapassa a visão meramente funcionalista de preparar os indivíduos para o mercado de trabalho (até porque não é a única fonte de formação das qualificações e competências que serão exigidas aos indivíduos ao longo da sua vida ativa) mas não se estende à visão escolocentrista que atribui à Escola um excesso de responsabilidades em domínios adjacentes (como a segurança social, satisfação das necessidades básicas ou apoio psicossocial) que muitas vezes não consegue cumprir.

A tendência atual aponta para o enfoque da Escola na *“preparação de cidadãos para a vida, informados, intervenientes, formados civicamente; capazes de exercer, e exercendo efetivamente, os seus direitos; conhecedores dos deveres a que estão cometidos; capazes de livre arbítrio e do exercício efetivo de escolhas”* (Chagas Lopes, 2010: 8-10) e para o papel

determinante que a gestão das escolas e as relações estabelecidas entre os diferentes atores (diretores, professores e comunidade) têm na qualidade do ensino, razões pelas quais se tem assistido a uma certa “autonomização” da Escola em algumas reformas de descentralização (de Grauwe et al, 2005: 2).

A delegação de poderes ao nível local através de escolas comunitárias e de conselhos escolares¹⁰⁷ está a tornar-se cada vez mais comum na África Subsaariana como forma de expandir a cobertura escolar em zonas mais desfavorecidas e melhorar a gestão escolar, existindo evidência de sucesso em termos educacionais, especialmente no que diz respeito à redução do absentismo de alunos e professores e à melhoria da qualidade das aprendizagens (Dowd, 2001), sobretudo em países emergentes de conflitos (Banco Mundial, 2013: 4).

Em suma, os casos de descentralização da educação em África, apesar de variados quanto à forma, mostram que a transferência de responsabilidades para o nível da Escola não só é uma opção de baixo custo para aumentar o acesso e qualidade do ensino, como também pode melhorar a prestação de contas. Já a descentralização para governos regionais ou locais depende da descentralização efetiva de poder sobre os recursos, da existência de incentivos para a captação e uso indevido de recursos e da filiação política dos governos locais. Porém, as experiências têm revelado em comum a dificuldade de explicitar claramente “quem faz o quê” entre os diferentes níveis de governo e escolas, e portanto, em exigir responsabilidades e melhorar a prestação de serviços educativos.

¹⁰⁷ Os conselhos escolares promovem um diálogo mais próximo e frequente entre as autoridades educativas e as escolas, e entre estas e os membros da comunidade, permitindo assim uma maior participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão ao nível escolar. Cada conselho escolar é geralmente composto pelo diretor da escola, professores, representantes dos encarregados de educação e pelo chefe da comunidade (Soba).

3.2.2 Descentralização em Angola

O período colonial foi caracterizado por uma governação fortemente centralizada, como seria de esperar da tradicional relação entre metrópole e colónia, mas nem mesmo a independência de Angola trouxe uma maior descentralização, pois havia necessidade de assegurar um Estado central e forte e um controlo político-militar durante os vários anos de conflito armado que se seguiram à independência.

Nos últimos anos da guerra civil, iniciou-se uma fase de importantes mudanças institucionais em Angola através de um processo gradual de descentralização administrativa que arrancou em 1999 com a aprovação do Decreto-lei n.º 17/99, de 29 de Outubro¹⁰⁸ (Governo de Angola, 1999) e ganhou força a partir de 2007 quando o Governo elaborou um novo quadro jurídico com vista à criação de governos localmente eleitos através da aprovação do Decreto-lei n.º 2/07, de 3 de Janeiro (Governo de Angola, 2007a).

De acordo com a Constituição da República de Angola, existem dois níveis de administração pública: a Administração Central e a Administração Local. A Administração Local do Estado

“é exercida por órgãos desconcentrados da Administração Central e visa assegurar, a nível local, a realização das atribuições e dos interesses específicos da administração do Estado na respetiva circunscrição administrativa, sem prejuízo da autonomia do poder local” (Assembleia Nacional, 2010).

¹⁰⁸ Este diploma estabeleceu a orgânica dos Governos Provinciais e das Administrações Municipais e as Comunas. Assim, junto dos Governos Provinciais foram criadas Direções Provinciais que asseguram a execução de atribuições e competências do Governo da província. As Direções Provinciais de Educação, por exemplo, dependem orgânica, administrativa e funcionalmente do respetivo Governo Provincial e respondem por todas as questões relacionadas com o ensino primário.

A atual configuração político-administrativa do território compreende os níveis da Província, Município e Comuna que, na prática, não constituem formas de poder local, mas sim órgãos locais do governo central dado que não são dirigidos por indivíduos localmente eleitos: o Presidente da República nomeia os 18 governadores das províncias, coadjuvados por até 3 vice-governadores que, por sua vez, propõem ao Ministro da Administração do Território a nomeação e exoneração dos cerca de 165 administradores municipais e 618 administradores comunais, sempre com poder de veto por parte do Presidente da República (Orre, 2007: 8, Pestana e Orre, 2014: 2).

Na realidade, em Angola, tal como em tantos outros países africanos, a ocupação de cargos político-administrativos é uma questão política, sendo que a lealdade partidária é tão, ou mais, importante quanto o mérito e competência profissional, quando o objetivo é claramente assegurar a longevidade do partido político no poder. Com uma delegação de poderes baseada num sistema de nomeações, o Governo consegue, assim, assegurar o alargamento da sua rede de influência a centenas de municípios e comunas e incrementar o poder do Governo central sob a capa de descentralização.

Por outro lado, a Constituição não prevê o funcionamento da Administração Municipal ou Comunal, uma vez que a Administração Local do Estado cabe aos governos provinciais e, segundo a Lei sobre os Órgãos da Administração Local do Estado (Governo de Angola, 2010c), os administradores municipais e comunais representam o governador provincial nos respetivos territórios e são responsáveis perante quem os nomeia e não perante os seus munícipes, o que faz com que Angola seja considerada “*um dos países mais centralizados, em termos financeiros e político-administrativos, em toda a África*” (Orre, 2012: 4).

Apesar de estar contemplada desde a Lei Constitucional de 1992, a implementação de formas de poder local mais autónomas e democráticas, como as autarquias¹⁰⁹, continua até hoje por concretizar. Segundo o Ministro da Administração do Território, está já em curso o processo de preparação das eleições autárquicas, previstas para depois das eleições gerais de 2017 (Dala, 2015) e que permitirão ao povo angolano eleger, pela primeira vez, os políticos que querem ver à frente do governo local.

Contudo, a lentidão que tem caracterizado o processo de descentralização em Angola, sob a égide do princípio do gradualismo *ad aeternum*, faz com que, para já, a via da *autarquização* pareça uma utopia e que a tendência seja para o reforço da desconcentração, ou seja, de continuar a administrar os municípios através de representantes da Administração Central, mas colocando mais recursos financeiros e humanos ao dispor desses escalões inferiores da Administração Local do Estado centralista (Orre, 2012: 4).

Exemplo disso foi o Decreto-Lei n.º 2/07, de 3 de Janeiro, referente à regulação da Administração Local do Estado, inserida num contexto de forte crescimento económico do país, que veio estabelecer as responsabilidades em termos de prestação de serviços ao nível provincial, municipal e comunal, e permitiu aos municípios transformarem-se em unidades orçamentais independentes, recebendo recursos financeiros do Estado para servir os interesses da população local (Yilmaz e Felicio, 2009: 7).

Na prática, os municípios não possuem autonomia de aplicação das verbas que recebem, sendo controladas pelo Governo Central e sofrendo os efeitos de uma política económica assente numa distribuição desequilibrada de recursos (orçamentais, humanos e de investimento) que continuam concentrados nos ministérios e a serem destinados a programas

¹⁰⁹ Palavra derivada do grego *autos-arkhé* que significa “comandar a si mesmo” e que diz respeito à formação de governos localmente eleitos dotados de autonomia administrativa e fiscal.

nacionais ou, em alguns casos, provinciais, nomeadamente na faixa costeira do país, acentuando as disparidades regionais, quer na distribuição da riqueza, quer no funcionamento do Estado-providência (Pestana e Orre, 2014: 2).

A Tabela 12 mostra que existe, de facto, um nível reduzido de desconcentração financeira em Angola, com base no peso da despesa dos governos provinciais. Nos últimos sete anos, a Administração Central concentrou, em média, 87 por cento da despesa global, embora se tenha registado um aumento gradual da parcela da despesa respeitante às Províncias.

Tabela 12. Despesa Pública em Angola, 2007-2013.

Ano	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total (milhares de milhões de Kz)	2.504	2.545	3.176	3.092	4.172	4.501	6.636
Total (%)	100	100	100	100	100	100	100
Administração Central	90,6	89,2	87,6	86,8	87,1	83,4	84,7
Províncias	9,4	10,8	12,4	13,2	12,9	16,6	15,3

Fonte: Governo de Angola (2007b, 2008b, 2009b, 2010f, 2011a, 2012, 2013b).

Por outro lado, a distribuição do orçamento das províncias, além de evidenciar uma concentração na província com maior população (Luanda), revela uma excessiva concentração das despesas nos respetivos governos provinciais (o que reforça a ideia do papel quase simbólico das administrações municipais e comunais) e a ausência de uma fórmula de repartição dos recursos financeiros intragovernamentais¹¹⁰, com províncias como Benguela, Huambo e Bié a receberem dotações orçamentais abaixo do seu peso demográfico, enquanto o Moxico, por exemplo, recebe bastante acima do seu peso demográfico (Tabela 13).

¹¹⁰ O Decreto Presidencial n.º 30/10, de 9 de Abril, não faz referência a nenhuma fórmula específica para o cálculo das transferências de recursos financeiros intragovernamentais (Governo de Angola, 2010e).

Tabela 13. Distribuição da Despesa Total por Província, por Categoria, 2012.

Província	Despesa total por província		Distribuição da despesa provincial por rúbricas (%)			% da Pop.
	Milhões de Kz	%	Governo Provincial	Admin. Municipais	Outros Serviços	
Total	716 826	100,00	69,15	24,50	6,35	100,00
Bengo	24 649	3,44	83,37	14,59	2,04	1,73
Benguela	60 700	8,47	80,07	13,92	6,01	9,54
Bié	32 381	4,52	73,16	22,57	4,27	5,60
Cabinda	44 143	6,16	89,62	8,14	2,24	2,20
Cuando Cubango	27 321	3,81	79,53	18,22	2,25	1,98
Cuanza Norte	23 776	3,32	73,62	23,85	2,53	1,86
Cuanza Sul	27 772	3,87	67,84	28,97	3,19	6,77
Cunene	22 378	3,12	80,96	15,40	3,64	3,19
Huambo	47 963	6,69	77,01	18,43	4,56	8,14
Huíla	46 888	6,54	78,18	16,81	5,00	10,06
Luanda	171 492	23,92	40,14	44,82	15,04	27,78
Lunda Norte	22 090	3,08	77,92	19,95	2,13	3,82
Lunda Sul	22 390	3,12	82,83	12,40	4,77	1,92
Malange	35 087	4,89	74,33	20,79	4,88	3,64
Moxico	30 399	4,24	76,91	21,15	1,94	2,75
Namibe	19 486	2,72	77,77	19,12	3,11	1,81
Uíge	36 327	5,07	73,43	24,85	1,71	5,22
Zaire	21 575	3,01	81,79	14,92	3,30	1,99

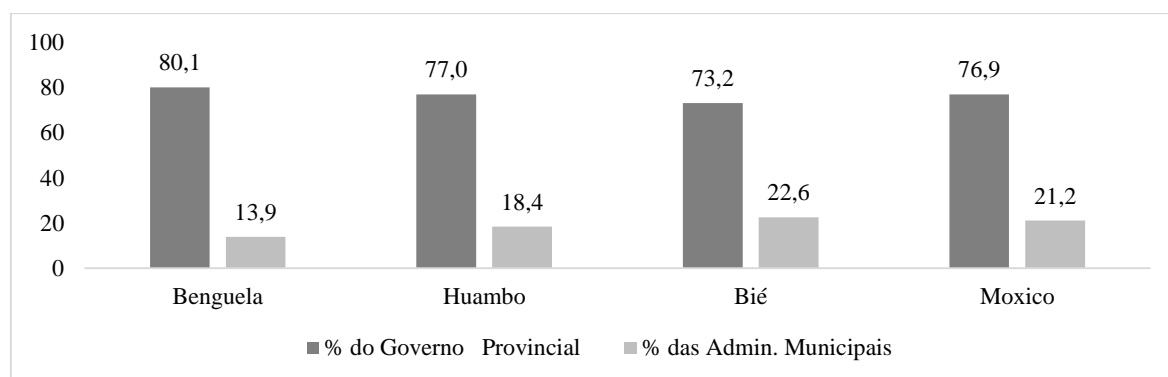
Fonte: Governo de Angola (2012a); INE (2012).

Em 2012, a dotação orçamental para a província de Luanda foi igual à do conjunto formado pelas províncias de Benguela, Huambo, Bié e Moxico (23,92 por cento), cujo peso populacional é, mais ou menos, equivalente ao da província de Luanda pelo que, neste caso, parece haver racionalidade na distribuição de recursos financeiros se o critério utilizado for o demográfico. Contudo, será que num país com tantas assimetrias ao nível da incidência da pobreza, impacto da guerra, desenvolvimento económico e acessibilidade, faz sentido que seja o critério demográfico a ser utilizado na atribuição das dotações orçamentais?¹¹¹

¹¹¹ Não é objetivo deste trabalho discutir o Regime das Finanças Locais em Angola nem propor modelos mais eficientes de repartição dos recursos, sugerindo-se para esse efeito o trabalho de Pacatolo (2011). O que se pretende é compreender o processo de descentralização no país, marcado por um baixo nível de desconcentração financeira e elevadas disparidades regionais na distribuição dos recursos, como forma de explicar o efeito que a reforma da Administração Local do Estado teve no desenvolvimento do ensino primário a nível regional.

Não obstante a excessiva concentração das despesas nos respetivos governos provinciais, a Figura 15 mostra que, no caso específico das quatro províncias de estudo, o peso dos governos provinciais vai diminuindo em proveito das administrações municipais, à medida que se avança pelo Corredor do Lobito, nomeadamente do litoral para o interior do país.

Figura 15. Distribuição da Despesa Provincial em Benguela, Huambo, Bié e Moxico, 2012.



Fonte: Governo de Angola (2012a).

A legislação de 2007 deu aos órgãos locais o direito de manter a receita de diferentes taxas e impostos (prática que nunca foi implementada de forma eficaz¹¹²) a fim de suportarem a sua autonomia financeira. Contudo, este cenário mudou em 2010 com a Lei da Organização e do Funcionamento dos Órgãos da Administração Local do Estado que estipula que a sua única fonte de rendimento são as transferências do OGE (Governo de Angola, 2010c), inibindo assim o exercício autónomo dos órgãos locais e acentuando os desequilíbrios interprovinciais.¹¹³

¹¹² Segundo um estudo do Banco Mundial (2009b:52), a percentagem de receitas geradas pela Administração Local varia entre quase zero por cento em Angola, a 10 por cento na Tanzânia e 48 por cento na Etiópia.

¹¹³ Orre e Fjeldstad (2011: 2-3) sublinham o facto de que poucos meses antes da aprovação da Lei n.º 17/10, de 29 de Julho, o Decreto Presidencial 30/10, de 9 de Abril (Governo de Angola, 2010e), veio permitir aos municípios o reembolso parcial das receitas de dez taxas e impostos cobrados localmente. No caso das províncias de Cabinda e Zaire é afetada parte das receitas fiscais da exploração petrolífera nos respetivos territórios, enquanto na Lunda-Norte, Lunda-Sul e Moxico é atribuído anualmente 10 por cento do imposto de rendimento e 10 por cento do imposto de produção (*royalty*), provenientes da exploração diamantífera, para a realização de investimentos públicos no domínio das infraestruturas económicas e sociais.

A ausência de autonomia fiscal em Angola torna a Administração Local demasiado dependente do Governo Central e, portanto, com pouca margem de manobra para realizar despesas com vista à melhoria de serviços básicos como a Educação. A tributação local, além de gerar receitas, promove a participação cívica, cria responsabilidade política e passa a importante mensagem aos cidadãos de que estão a contribuir para a melhoria da prestação dos serviços (Orre e Fjeldstad, 2011: 2).

Quando não existe uma política fiscal efetiva, associada a objetivos políticos definidos, e os cidadãos não se tornam agentes participativos do seu próprio processo de desenvolvimento, a exigência de responsabilidades e escrutínio público dos gastos realizados tende a ser menor e os pequenos atos aleatórios de cobrança local de taxas (como, por exemplo, multas de trânsito) são encarados como sendo ilegítimos e sem qualquer utilidade pública que não seja o benefício pessoal do agente cobrador.

A já referida teoria da “maldição de recursos” defende que regimes com fácil acesso às riquezas naturais serão sempre difíceis de democratizar, pois graças às receitas provenientes da exploração desses recursos é possível manter baixos os impostos e, consequentemente, o nível de participação dos cidadãos e de prestação de contas. Angola está “amaldiçoada” pelo petróleo e pelos diamantes, pois as elevadas receitas geradas por estes recursos têm tido o duplo efeito de gerar um comportamento predatório de apropriação de rendas (e sua distribuição pela elite política, económica e militar do país) e de afastar os cidadãos da vida política e do ativismo das ONG pois, como já foi observado em outros países, *“os indivíduos ambiciosos e empreendedores terão mais propensão em se inserirem profissionalmente numa economia em rápida expansão, do que em desafiá-la”* (Amundsen e Abreu, 2007: 7).

Em resposta às pressões internas e internacionais para superar a falta de mecanismos de responsabilização formal perante as populações locais, o Governo estabeleceu, através do

Decreto-Lei n.º 2/07, de 3 de Janeiro, a criação de Conselhos de Auscultação e Concertação Social (CACS) aos níveis provincial, municipal e comunal. Estes órgãos de consulta, sem qualquer poder de decisão, são compostos pelos responsáveis máximos de cada nível administrativo e respetivos adjuntos, pelos responsáveis máximos dos níveis administrativos inferiores e por representantes de autoridades tradicionais, do setor empresarial público e privado, das associações de camponeses, das igrejas reconhecidas por lei, das ONG e de “*outras entidades convidadas*” (não especificadas).

No entanto, não só não existe referência no referido diploma à forma como é feita a seleção desses representantes, como também não estão incluídos alguns grupos importantes, como associações de mulheres ou representantes de outros grupos políticos, embora possam estar presentes, de forma indireta, como representantes de algumas das categorias anteriormente referidas (Orre, 2007: 11).

Dada a sua natureza meramente informativa, a eficácia dos CACS em Angola enquanto mecanismo de responsabilização junto das populações e de participação pública no processo de governação local está muito aquém das suas potencialidades. Os estudos existentes sobre os CACS revelam, entre outros, que os mesmos são pouco conhecidos nos municípios; são conselhos dominados pelo executivo; as reuniões ocorrem de forma irregular, com participação limitada e fraco registo e divulgação das suas atividades e os debates são marcados pela ausência de vozes críticas devido ao receio de represálias (Orre, 2009:12; Pestana e Orre, 2014: 3).

Em suma, os governos provinciais têm um controlo decisivo sobre as despesas realizadas ao nível local e as administrações municipais (futuras autarquias) possuem um poder muito limitado. Mesmo quando as autarquias se venham a tornar uma realidade, não é ainda certo que operem em todos os municípios do país mas, possivelmente, apenas nas áreas consideradas

social e economicamente aptas, ou seja, em meios urbanos (Orre, 2007: 15) e onde a probabilidade de vencer uma força política da oposição for baixa. Por outras palavras, as populações dos meios rurais deverão continuar a ser governadas por órgãos locais não eleitos, incluindo as autoridades tradicionais (os próprios *sobas*¹¹⁴ também não são eleitos na maioria dos casos), enquanto a democracia local passa a ser um privilégio dos cidadãos urbanos.

Esta visão de descentralização que coloca a consolidação da hegemonia monopartidária no território nacional à frente da prestação de serviços públicos de qualidade e da democracia local, explica por que razão se tem demorado tanto tempo a implementar eleições locais e a resistência em incluir uma amostra heterogénea e representativa da sociedade nos CACS, nomeadamente, elementos de partidos políticos da oposição (Orre, 2007: 15).

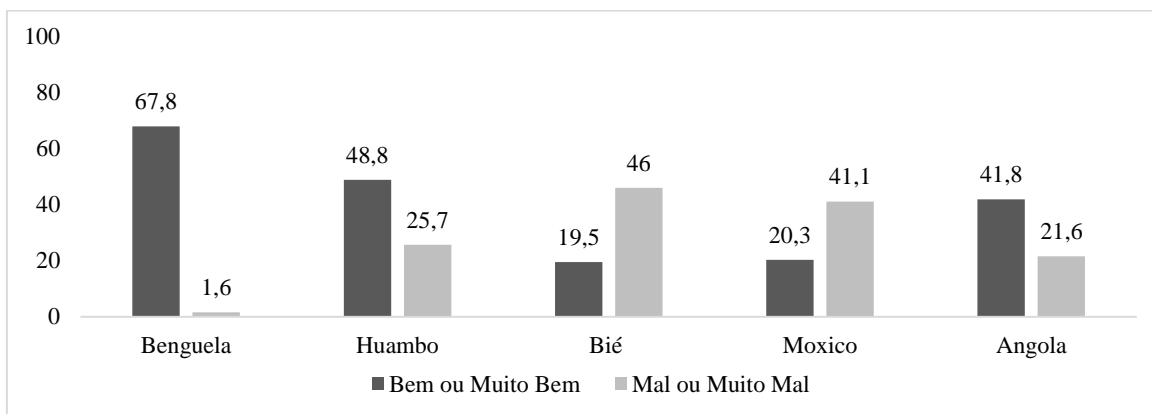
Para um melhor entendimento do impacto do processo de descentralização em Angola aplicado ao presente estudo de caso comparativo, na ótica de quem vive de perto os efeitos da atual ordenação política do território, apresentam-se em seguida os resultados de um levantamento das perceções de uma amostra de agregados familiares das províncias de Benguela, Huambo, Bié e Moxico a respeito do desempenho do Governo Local no cumprimento das suas obrigações, tomando como exemplo a sua capacidade em manter as estradas em boas condições e a comunidade limpa.

A Figura 16 mostra que, apesar do elevado grau de satisfação da população inquirida de Benguela com o trabalho executado pelo Governo Local, à medida que se avança para o interior de Angola, ao longo do CFB, aumenta tendencialmente a insatisfação popular com o trabalho do Governo Local ao nível da manutenção das estradas, com Bié e Moxico a registarem níveis de insatisfação muito acima da média nacional. A Figura 17 revela uma

¹¹⁴ Termo originário do *Kimbundu* e que se refere à autoridade suprema de uma tribo ou ao chefe uma pequena povoação.

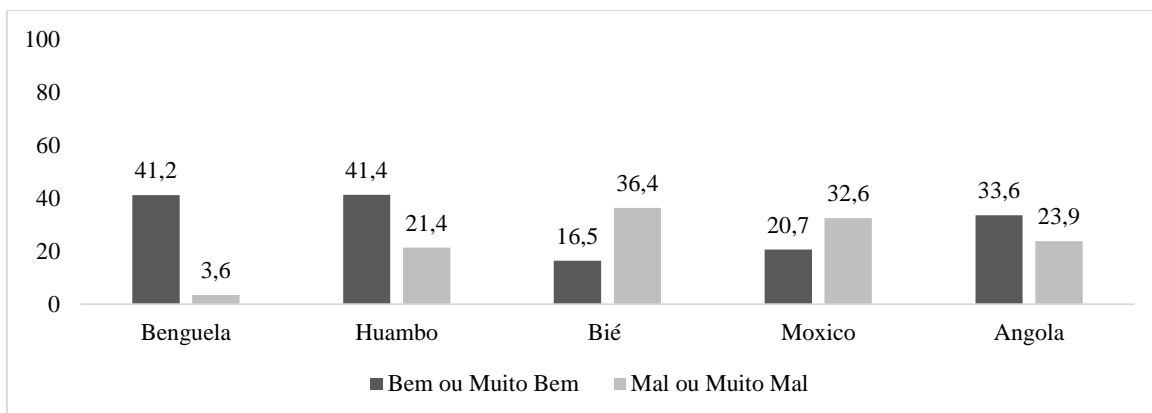
tendência semelhante a respeito do nível de insatisfação da população inquirida em relação à capacidade do Governo Local em manter a comunidade limpa, embora os níveis de satisfação sejam, de uma forma geral, um pouco abaixo nesta variável.

Figura 16. Percepção do Desempenho do Governo Local na Manutenção das Estradas (%).



Fonte: INE (2011).

Figura 17. Percepção do Desempenho do Governo Local na Limpeza da Comunidade (%).



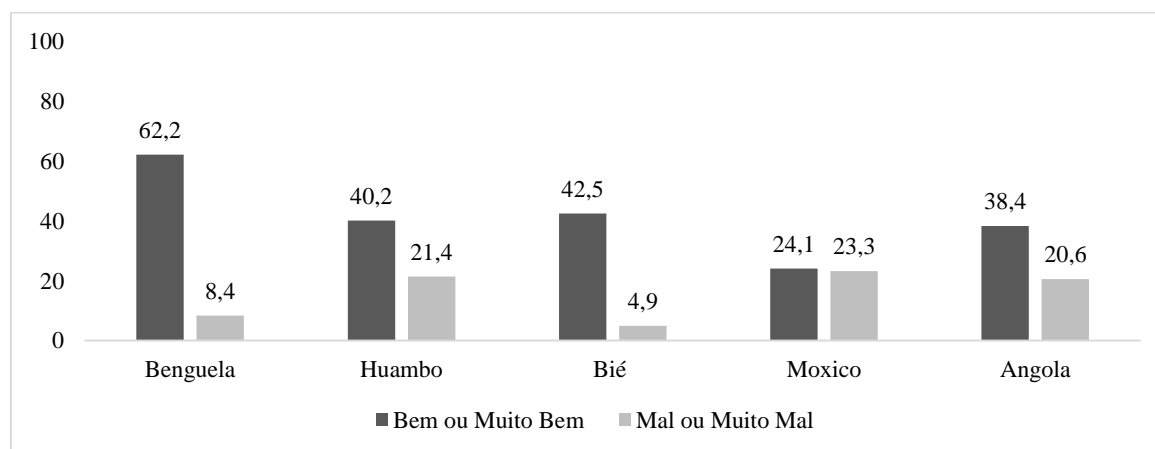
Fonte: INE (2011).

Ao comparar as opiniões expressas nas Figuras 16 e 17 com a distribuição da despesa provincial exibida na Figura 15, verifica-se que as províncias com maior concentração da despesa nas administrações municipais (Bié e Moxico) são aquelas onde a percepção do

desempenho do Governo Local é pior, contrariando a lógica do princípio da descentralização de que a proximidade dos órgãos de poder às comunidades permite identificar e atender às necessidades locais de forma mais eficaz e eficiente. Neste caso, parece evidente que a descentralização ocorrida padece dos efeitos gerados pela mera desconcentração do poder e possível uso indevido dos recursos financeiros, acentuados pela ausência de mecanismos de prestação de contas às populações e de um sistema de tributação local.

De facto, no que diz respeito à capacidade de os cidadãos influenciarem as ações do Governo Local, as respostas obtidas estão em conformidade com a análise anterior. A Figura 18 mostra que a perceção em Benguela é bastante positiva, sendo que a tendência verificada, do litoral ao leste do país, é de uma diminuição da perceção de influência dos cidadãos sobre o Governo Local. De realçar o caso do Bié, onde o nível de insatisfação está muito abaixo da média do País mas que se deve ao facto de 45,9 por cento dos inquiridos não ter uma opinião formada sobre o assunto.

Figura 18. Perceção da Influência dos Cidadãos nas Ações do Governo Local (%).



Fonte: INE (2011).

As disparidades regionais na perceção do desempenho dos governos locais e na sua proximidade aos cidadãos, com uma clara tendência de agravamento destes indicadores do litoral ao interior quando comparadas as províncias que compõem o Corredor do Lobito, mostram que os benefícios esperados de identificar e atender às necessidades e aspirações locais, de forma mais eficaz e eficiente, através do modelo de descentralização adotado, não foram ainda atingidos de forma satisfatória nem homogénea pelo território nacional.

A reforma da Administração Local em curso reflete também a importância pouco expressiva que tem sido historicamente atribuída às organizações da Sociedade Civil (OSC), apesar do papel crucial que podem desempenhar no sucesso do processo de descentralização e, conseqüentemente, na provisão local de serviços públicos fundamentais como a Educação, enquanto grupos de pressão e defensores da transparência política e prestação de contas.

De facto, as OSC surgiram apenas nos anos noventa com a criação da Lei das Associações¹¹⁵ (Governo de Angola, 1991), consubstanciada pelo Decreto n.º 84/02, de 31 de Dezembro (Governo de Angola, 2002a), que reflete a intenção do Governo de regular as atividades dos atores não estatais, bem como de restringir a realidade associativa apenas ao setor das ONG, sendo o seu trabalho seguido de perto pelo Governo através da prestação de contas, auditorias internas e controlo dos seus membros, em total contradição com o princípio geral da independência associativa consagrado no artigo 48.º da Constituição da República de Angola (Assembleia Nacional, 2010).

As ONG estão ainda proibidas de se envolver em iniciativas de natureza política, devendo funcionar como parceiras do Governo em projetos e atividades específicos e a sua

¹¹⁵ De acordo com a legislação, o registo de organizações não-governamentais (ONG) e de outras organizações locais é obrigatório mas requer um processo bastante longo, complexo e oneroso, o que constitui um importante fator de afastamento de potenciais OSC.

intervenção está restrita ao plano humanitário e de emergência. Com isto, o espaço de manobra das ONG é naturalmente limitado, enquanto agentes de mudança no atual processo de democratização e consciencialização social do país.

Existem 344 ONG a operar em Angola (Rede Angola, 2015), porém, o Governo tem sido bastante eficaz em desacreditar estas organizações, ao ponto de muitos cidadãos considerarem que as ONG são formadas apenas por gestores e financiamento estrangeiros, associando-as a organizações de fachada para encobrir atividades de *rent-seeking*, como foi o caso de algumas ONG internacionais durante a guerra civil, o que torna ainda mais difícil a sua tarefa de dar voz às necessidades e problemas apresentados pela Sociedade Civil e trabalhar em conjunto com o Governo para encontrar soluções para esses mesmos problemas (Amundsen e Abreu, 2007: 8-9). Além disso, o novo Decreto Presidencial n.º 74/15, de 23 de Março (Governo de Angola, 2015), aprovou um conjunto de novas regras que vão permitir suspender mais facilmente ONG cujo trabalho não agrade ao executivo.

Assim, o baixo nível de envolvimento dos cidadãos na vida política é, em última análise, o resultado de uma fraca democratização, ausência de uma política fiscal autónoma, forte dependência económica dos recursos naturais e cultura de medo da livre expressão de ideias e opiniões. O nível de participação dos cidadãos é tanto menor quanto menor for o rendimento e escolarização.

Este cenário é particularmente preocupante tendo em conta que os benefícios trazidos pela descentralização requerem uma atitude proativa das populações locais e, sem prestação de contas e *lobbying* organizado, o seu propósito pode facilmente converter-se em servir os interesses privados das elites locais e promover uma “descentralização” da corrupção.

3.2.3 Efeito da Reforma da Administração Local sobre a Educação

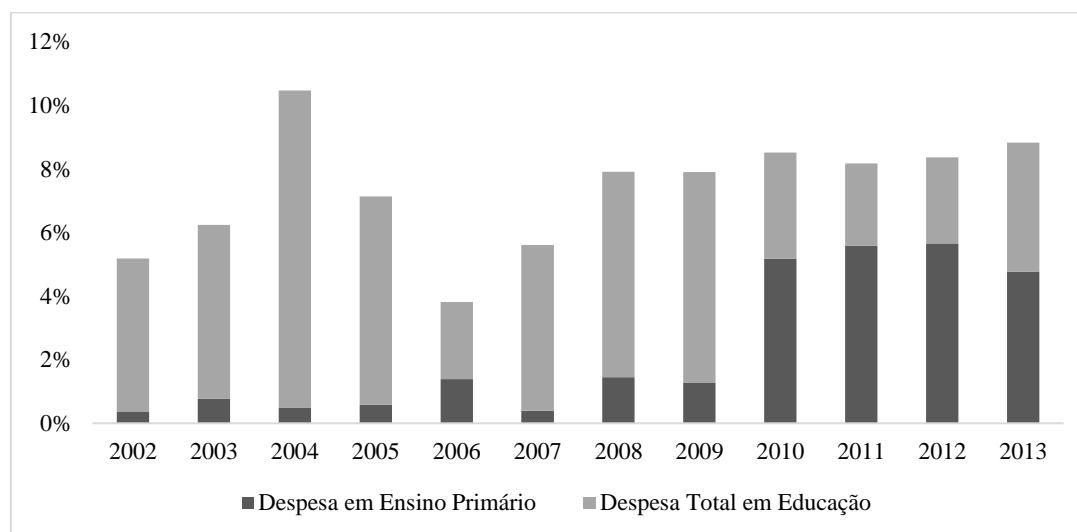
A estabilidade política e a exploração intensiva do petróleo e de outros recursos naturais, tornaram Angola numa das economias com mais rápido crescimento do mundo. Entre 2002 e 2011, o PIB angolano cresceu a uma taxa média de 11 por cento ao ano e, apesar dos efeitos da crise internacional entre 2008-2009, desde 2012 a economia tem vindo a registar um crescimento anual acima dos 7 por cento (Banco Mundial, 2013: 1).

No que diz respeito à Educação, tem-se assistido a um aumento da despesa pública neste setor nos últimos anos devido ao recrutamento em massa de novos professores e construção de novas escolas. Os dados mostram que, em termos do PIB, a despesa pública em Educação cresceu de 2,1 por cento em 2005 para 3,1 por cento em 2007 e 3,7 por cento em 2011, o que considerando o forte crescimento real do PIB na última década, traduz um aumento substancial de recursos e reflete o compromisso sério do Governo com este setor (Banco Mundial, 2013: 3).

Em termos da despesa total, o orçamento para a Educação tem vindo a crescer desde 2006, atingindo 8,8 por cento em 2013, o que ainda está aquém dos 20 por cento recomendados pela UNESCO mas revela um progresso face aos cerca de 4 por cento registados em 2006.¹¹⁶ Como se pode observar na Figura 19, também o ensino primário representa desde 2010 mais de 50 por cento das despesas com educação, o que evidencia o forte compromisso do Governo com este subsistema de ensino em concreto e com as recomendações internacionais.

¹¹⁶ O valor extraordinário observado em 2004 (10,47 por cento) pode ser justificado por ser esse o ano que marca o início da implementação da reforma educativa.

Figura 19. Evolução da Despesa Pública com Educação, 2002-2013 (% Despesa Total).



Fonte: Governo de Angola (2002b, 2003c, 2004, 2005c, 2006b, 2007b, 2008b, 2009b, 2010f, 2011a, 2012a, 2013b).

Na atual conjuntura, o governo central continua a ser responsável pelas políticas educativas e pelo planeamento global no setor mas a maior parte do orçamento para a educação é executado pelas províncias que detêm a gestão corrente das escolas e professores através de um serviço desconcentrado formado pela Direção Provincial de Educação.¹¹⁷

As revisões mais recentes da Lei da Administração Local do Estado (Lei n.º 17/10, de 29 de Julho), posteriormente alterada pela Lei n.º 39/11, de 29 de Dezembro (Governo de Angola, 2011b) e Decreto Legislativo Presidencial n.º 6/10, de 17 de Agosto (Governo de Angola, 2010d), estabelecem que a Administração Municipal é responsável, entre outros, por promover a construção e manutenção de escolas primárias, garantir o seu pessoal docente e administrativo, apetrechamento em mobiliário, material didático e manuais escolares e ainda implementar o programa da merenda escolar nas zonas mais carenciadas. No entanto, a sua

¹¹⁷ Em 2012, cerca de 80 por cento do orçamento para a Educação ficou concentrado nas províncias (Banco Mundial, 2013: 89), sendo na sua maioria utilizado para o pagamento de salários.

intervenção depende da aprovação da proposta de Orçamento da Administração Municipal enviada ao governo Provincial, com vista à sua integração no OGE (Governo de Angola, 2010c).

Em suma, na cadeia hierárquica de tomada de decisões para o setor da Educação, especificamente no subsistema de ensino primário, o órgão de poder mais importante é o Ministério da Educação, que financia as despesas escolares através de uma cadeia hierárquica do tipo província-município-comuna. O financiamento dos orçamentos das escolas é feito diretamente a cada província, cabendo a cada uma delas a passagem dos fundos para os restantes níveis de administração local, de acordo com as necessidades transmitidas por cada comuna, verticalmente, para os respetivos municípios e, destes, para as províncias.

As Secretarias dos Governos Provinciais, em coordenação com os órgãos de Recursos Humanos das DPE, são responsáveis por assegurar a remuneração dos professores nas folhas de salários das escolas, cabendo aos responsáveis das instituições de ensino assegurar que conste nas folhas de salários apenas o pessoal docente afeto, de facto, às escolas (Governo de Angola, 2013c). Quando esse pagamento se encontra em atraso, situação que, até recentemente, ocorria com alguma frequência, os funcionários das escolas não têm um organismo local ao qual recorrer, tendo que lidar com a demora e burocracia do governo central.¹¹⁸

No entanto, têm sido identificados vários constrangimentos na provisão dos serviços educativos ao abrigo da atual legislação sobre a Administração Local, a começar pelas dificuldades na articulação entre escolas, secções municipais, direcções provinciais e MED no que diz respeito à circulação de informação, diagnóstico dos problemas e tratamento da informação estatística (Governo de Angola, 2010a: 13). De facto, um dos problemas mais

¹¹⁸ A partir de Janeiro de 2014, a responsabilidade pelo pagamento dos salários dos professores em Luanda foi transferida para as administrações municipais, no âmbito da nova política de gestão municipalizada (Jornal de Angola, 2014).

sérios do modelo de organização político-administrativa em Angola é a falta de capacidade humana, material e financeira, o que dificulta o desenvolvimento local e gera um círculo vicioso: as autoridades devem utilizar os recursos recebidos para promover o desenvolvimento da respetiva região, mas sem recursos humanos qualificados e os meios técnicos necessários, a sua capacidade de resposta às necessidades locais é muito fraca.¹¹⁹

Além disso, a transferência de poderes e recursos a órgãos subnacionais, sem um maior incremento da democracia e de mecanismos de responsabilização, aumenta o risco de apropriação indevida de várias formas, a começar pela burocracia envolvida no processo de aprovação dos planos municipais, aliada à fraca capacidade técnica ao nível local (Yilmaz e Felicio, 2009: 19). Por outro lado, os orçamentos não são decididos localmente e as propostas dos órgãos provinciais são, frequentemente, enviadas com atraso à Administração Central, chegando numa fase avançada do planeamento orçamental e, como tal, sendo já irrelevantes.

Se existe um planeamento orçamental desadequado às necessidades locais, falta de coordenação e capacitação técnica e ausência de mecanismos de responsabilização da Administração Local ao dispor dos munícipes, os recursos públicos para a Educação podem ser, facilmente, desviados em benefício de interesses privados. Os esquemas utilizados são diversos e, frequentemente, criativos, tais como a sobrevalorização do custo de materiais, equipamentos e mão de obra na construção de escolas, a venda de manuais escolares (de distribuição gratuita no ensino primário) no mercado paralelo ou, até mesmo, a corrupção de pequena escala como o pagamento de *gasosas*¹²⁰ a professores para transitar de classe.

¹¹⁹ Os órgãos administrativos subnacionais têm uma capacidade muito fraca, sobretudo fora das capitais provinciais: apenas 3 por cento do pessoal tem o estatuto de técnicos superiores como graduados do ensino superior e estão quase todos colocados nas capitais provinciais (UNICEF, 2015: 42).

¹²⁰ Expressão que designa o pequeno suborno na forma de um pagamento de baixo montante em troca de um favor: prioridade no acesso a um serviço, anulação de uma multa de trânsito, passagem de ano escolar, etc.

A respeito deste último exemplo, o ministro da Educação (Mpinda Simão) defende que “*é preciso compreender que o fenómeno ‘gasosa’ não é um problema da escola, é um problema da sociedade [pois] a escola é apenas um espaço onde se vende uma mercadoria que é o saber*” (Bento, 2014). Na verdade, a corrupção em Angola atingiu um nível sistémico, em resultado do contexto socioeconómico precário e da profunda crise moral causada pela guerra e, nesse sentido, é um problema da sociedade. Mas é também um problema da escola visto que ela é um dos palcos para a ocorrência de atos corruptos, envolvendo agentes do sistema educativo que “vendem”, não tanto saber, mas diplomas sem valor em termos de capital humano.

O setor da Educação, não só em Angola, mas em quase todos os países em desenvolvimento, é particularmente vulnerável por abarcar um elevado número de intervenientes a vários níveis de decisão, desde a esfera hierárquica mais elevada até ao nível local (agentes das direções provinciais de educação, diretores de escola, professores), em resultado de um sistema geralmente descentralizado que confere essa autonomia sem estabelecer mecanismos eficazes de responsabilização. É vulnerável, ainda, por tratar-se de um setor onde grande parte dos gastos é despendida em transações de montante reduzido, o que permite que a ocorrência de irregularidades passe relativamente despercebida (Chapman, 2005: 65-66; Milovanovitch, 2014: 368).

O grau de vulnerabilidade tende a ser maior quando estão em curso reformas do sistema educativo, como foi o caso de Angola, em que a procura de uma educação mais abrangente e de maior qualidade implicou a afetação de avultados recursos num conjunto alargado de bens e serviços, tais como infraestruturas escolares, formação de professores, manuais e materiais escolares diversos, merenda escolar, entre outros, constituindo assim uma oportunidade para a ocorrência de práticas ilícitas com vista a satisfazer interesses privados.

Tabela 14. Formas de Corrupção no Sistema Educativo, por Nível Hierárquico e Impacto.

Esfera de Atividade	Formas de Corrupção	Impacto		
		Acesso	Qualidade	Gestão
Ministério da Educação	Favoritismo na contratação e adjudicação de projetos		X	X
	Aprovação de projetos e alocação de serviços para localidades que ofereçam oportunidades de ganhos para particulares	X	X	X
	Desvio de fundos das contas públicas e dos fundos de assistência internacional	X	X	X
	Excesso de burocracia administrativa com vista à obtenção de subornos (favores, oferendas)		X	
	Condicionamento a determinados materiais cuja importação ou produção é detida por alguém do Ministério ou seu familiar/amigo			X
Direção Provincial de Educação	Ignorar infrações durante as inspeções escolares em troca de subornos e favores		X	
	Excesso de burocracia administrativa com vista à obtenção de subornos (favores, oferendas)		X	
	Desvio de manuais e materiais escolares para o mercado paralelo		X	X
	Favoritismo na contratação de professores e diretores de escolas		X	X
Direção Escolar	Professores-fantasma			X
	Desvio de fundos do Ministério da Educação alocados às escolas e de contribuições por parte da comunidade	X	X	X
	Sobrevalorização do número de matrículas (quando a obtenção de fundos é feita em função dessa variável)		X	X
	Cobrança de propinas indevidas ou por bens e serviços gratuitos	X		
	Desvio de manuais e materiais escolares para o mercado paralelo		X	X
Professor/Sala de Aula	Pagamento pela matrícula na escola	X		
	Absentismo dos professores		X	X
	Pagamento pelos resultados das avaliações e passagem de classe	X	X	
	Venda de aulas particulares		X	

Fonte: Adaptado de Chapman (2005: 70) e Milovanovitch (2014: 379).

A Tabela 14 sintetiza algumas das formas de corrupção mais frequentes no setor da Educação, por esfera de atividade no sistema educativo e por tipo de impacto. Assim, verifica-se que existem várias formas possíveis de corrupção no sistema educativo angolano, ao longo de toda a cadeia de decisão, que causam a privação do acesso ao ensino primário (ou o seu encarecimento), afetam a qualidade do ensino e impedem a gestão eficaz e eficiente dos recursos educativos, sobretudo nos municípios mais necessitados, penalizando, por isso mesmo, os segmentos mais vulneráveis da população.

A ausência de dados que evidenciem a ocorrência de atos corruptos no setor educativo não pode desvalorizar um conjunto de factos já apresentados: em primeiro lugar, o historial de discrepâncias encontradas nas despesas públicas angolanas pelo FMI nos últimos anos de guerra civil e a atribuição de “problema sistémico” ao nível de corrupção existente no país; em segundo lugar, o facto de Angola ser ainda hoje considerado um dos países mais afetados por esse flagelo; finalmente, o contraste interprovincial entre as perceções dos cidadãos sobre o desempenho dos governos locais e o grau de desconcentração desses mesmos governos que sugere maior insatisfação em províncias com maior desconcentração de poder, tipicamente mais afastadas do litoral, em resultado do modelo de descentralização adotado que potencia a apropriação indevida ou má gestão dos recursos públicos pelos órgãos locais.¹²¹

Desconcentrar sem qualificar os novos organismos ao nível das capacidades técnicas não contribui para a grande vantagem desta forma de organização, que é melhorar a capacidade de resposta aos desafios locais e aliviar as responsabilidades do poder central. Esta situação torna-se, particularmente, desafiante no contexto de Angola que, desde o fim da guerra civil,

¹²¹ Desde logo, a isenção de prestar contas às populações e a fraca articulação com os níveis hierárquicos superiores causada pela forte burocracia e baixa capacidade técnica ao nível local.

tem assistido a uma rápida expansão do sistema educativo, mas que ainda carece de um sistema de dados educativos fiável e informatizado.

Neste cenário, o papel dos inspetores de educação é fundamental, enquanto elementos fiscalizadores do funcionamento do sistema educativo a nível local. Contudo, dados de 2009 revelam um número insuficiente de inspetores no país, atendendo ao crescente número de escolas, o que torna o seu papel pouco eficaz (Tabela 15). No caso concreto deste estudo de caso, observa-se um agravamento ao longo do Corredor do Lobito (tomando como medida de grandeza o número de escolas primárias em cada província) com uma inversão da tendência no Moxico, onde a capacidade de fiscalização está bastante acima da média nacional.¹²²

Tabela 15. Distribuição dos Inspetores de Educação por Província, 2009.

Província	Inspetores*	Escolas Primárias**	Rácio
Bengo	7	276	1:39
Benguela	26	868	1:33
Bié	15	1090	1:73
Cabinda	14	250	1:18
Cuando Cubango	8	100	1:13
Cuanza Norte	10	386	1:39
Cuanza Sul	10	391	1:39
Cunene	11	612	1:56
Huambo	15	786	1:52
Huíla	17	1187	1:70
Luanda	33	441	1:13
Lunda Norte	7	205	1:29
Lunda Sul	16	81	1:5
Malanje	14	1006	1:72
Moxico	9	144	1:16
Namibe	7	163	1:23
Uíge	11	1002	1:91
Zaire	3	245	1:82
Total	233	9233	1:40

*Não inclui 10 efetivos ao serviço exclusivo do Gabinete de Inspeção Nacional da Educação (GINED)

**Dados de 2007

Fonte: Governo de Angola (2008a: 52; 2010b: 14).

¹²² É importante não esquecer que o Moxico é a maior província de Angola e a sua população está distribuída por áreas extensas e de difícil acesso, o que condiciona o trabalho dos inspetores de educação.

Outro constrangimento prende-se com a distribuição para os órgãos locais do Governo Central (Governos Provinciais e Administrações Municipais) das dotações financeiras para a Educação e que apresenta grandes variações regionais sem que, aparentemente, possa ser retirada qualquer racionalidade lógica nessa distribuição (Tabelas 16 e 17).

Tabela 16. Distribuição da Despesa em Educação e em Ensino Primário por Província, 2004.

Províncias	Despesa em Educação (milhões de Kz)	% do Total	Despesa em Ensino Primário (milhões de Kz)**	% do Total	População Total***	% do Total
Total*	59 786	100,00	2 290	100,00	14 767 655	100,00
Bengo	889	1,49	126	5,51	474 670	3,21
Benguela	6 066	10,15	110	4,79	1 640 172	11,11
Bié	2 084	3,49	59	2,57	1 030 046	6,98
Cabinda	2 582	4,32	100	4,35	200 986	1,36
Cuando Cubango	213	0,36	47	2,06	421 194	2,85
Cuanza Norte	1 316	2,20	9	0,38	390 702	2,65
Cuanza Sul	3 037	5,08	38	1,66	766 729	5,19
Cunene	1 536	2,57	78	3,40	419 519	2,84
Huambo	3 469	5,80	310	13,54	1 507 180	10,21
Huíla	5 586	9,34	141	6,14	1 217 830	8,25
Luanda	21 048	35,21	320	13,99	2 968 090	20,10
Lunda Norte	1 275	2,13	126	5,52	401 631	2,72
Lunda Sul	1 586	2,65	212	9,26	508 429	3,44
Malanje	1 467	2,45	39	1,70	819 732	5,55
Moxico	1 327	2,22	218	9,54	386 468	2,62
Namibe	1 068	1,79	222	9,70	302 396	2,05
Uíge	4 356	7,29	114	4,97	981 883	6,65
Zaire	881	1,47	21	0,91	329 998	2,23

* Não inclui orçamento da Estrutura Central.

** No Orçamento de Estado, a despesa com Ensino Primário e Pré-Primário encontra-se agrupada na mesma categoria.

*** Na ausência de dados fiáveis para a população escolar, entendeu-se utilizar como referência a população por província em 2004.

Fonte: Governo de Angola (2004); Dados demográficos para 2004 estimados pelo INE.

Tabela 17. Distribuição da Despesa em Educação e em Ensino Primário por Província, 2012.

Províncias	Despesa em Educação (milhões de Kz)	% do Total	Despesa em Ensino Primário (milhões de Kz)**	% do Total	População Total***	% do Total
Total*	263 798	100,00	205 053	100,00	18 576 570	100,00
Bengo	7 137	2,71	6 506	3,17	321 999	1,73
Benguela	34 300	13,00	29 388	14,33	1 772 379	9,54
Bié	15 421	5,85	13 426	6,55	1 039 779	5,60
Cabinda	10 073	3,82	7 050	3,44	407 836	2,20
Cuando Cubango	6 914	2,62	5 119	2,50	368 623	1,98
Cuanza Norte	6 459	2,45	5 159	2,52	345 722	1,86
Cuanza Sul	11 512	4,36	9 624	4,69	1 256 889	6,77
Cunene	7 478	2,83	6 381	3,11	593 493	3,19
Huambo	23 146	8,77	17 898	8,73	1 512 909	8,14
Huíla	24 426	9,26	22 345	10,90	1 868 411	10,06
Luanda	58 216	22,07	33 103	16,14	5 159 975	27,78
Lunda Norte	781	0,30	257	0,13	709 532	3,82
Lunda Sul	5 601	2,12	4 759	2,32	356 625	1,92
Malanje	11 935	4,52	10 744	5,24	675 398	3,64
Moxico	9 123	3,46	7 482	3,65	511 280	2,75
Namibe	8 158	3,09	5 522	2,69	336 880	1,81
Uíge	17 190	6,52	15 502	7,56	968 794	5,22
Zaire	5 928	2,25	4 788	2,34	370 046	1,99

* Não inclui orçamento da Estrutura Central.

** No Orçamento de Estado, a despesa com Ensino Primário e Pré-Primário encontra-se agrupada na mesma categoria.

*** Na ausência de dados fiáveis para a população escolar, entendeu-se utilizar como referência a população por província em 2012.

Fonte: Governo de Angola (2012a); INE (2012).

Comparando as duas tabelas, verifica-se que a despesa em educação, incluindo ensino primário, registou um forte aumento entre 2004 e 2012 e que, de um modo geral, houve um reforço de recursos para as províncias em estudo, não só em termos absolutos mas também considerando o seu peso demográfico.

À semelhança da distribuição da despesa total pelas províncias (Tabela 13), também a distribuição da despesa em Educação em 2012 evidencia uma concentração na província com maior população (Luanda), mas, neste caso, províncias como Benguela, Huambo, Bié e

Moxico recebem dotações orçamentais acima do seu peso demográfico, sendo que em Benguela a despesa com o ensino primário chega a ser quase tão elevada quanto em Luanda, apesar de ter quase um terço da sua população e de ter sofrido em menor escala os efeitos diretos da guerra civil, em comparação com províncias como Huambo e Bié (Tabela 17).

Por último, foi referido que a delegação de poderes ao nível local através de escolas comunitárias e de conselhos escolares era uma prática cada vez mais comum na África Subsaariana como forma de expandir a cobertura escolar em zonas mais desfavorecidas e melhorar a gestão escolar. Em Angola, a criação de conselhos escolares não é uma imposição legal, antes, uma medida opcional, sendo que a perceção é de que tais estruturas não existem na maioria das escolas ou, se existem, têm um papel muito limitado (Banco Mundial, 2013: 4).

No entanto, estão a ser desenvolvidos projetos com vista a estabelecer Zonas de Influência Pedagógica (ZIP) em todas as províncias através da criação de um conselho escolar por cada escola e do seu agrupamento em ZIP compostas por uma escola central que apoia um conjunto de escolas-satélite localizadas na sua proximidade. O objetivo é criar uma rede escolar que promova a partilha de ideias e a colaboração entre as escolas, com vista à provisão de um ensino de qualidade e, desta forma, colmatar alguns dos constrangimentos decorrentes da falta de responsabilização local e, por vezes, fraca articulação entre escolas, secções municipais, direções provinciais e Ministério da Educação.

3.3 Síntese do Capítulo

A última década ficará para a história de Angola como a década da ressurreição do país, enquanto nação livre e em paz. Paz que ainda não é social, mas que permitiu retomar o processo de transição democrática, relançar a economia e implementar um conjunto de reformas importantes e necessárias como a Reforma do Sistema Educativo e a Reforma da Administração Local do Estado.

A promulgação da nova Lei de Bases do Sistema Educativo definiu os princípios orientadores da segunda reforma educativa que foi implementada gradualmente entre 2004 e 2011, tendo em vista a expansão da rede escolar, a melhoria da qualidade do ensino e da sua equidade. O novo sistema educativo trouxe muitas novidades, das quais se destacam a frequência obrigatória de, pelo menos, um ano de educação pré-escolar e de um ensino primário de seis classes, um novo plano curricular, a uniformização dos programas de ensino e a distribuição gratuita de manuais escolares da 1ª à 6ª classe.

O antigo modelo de avaliação sumativa deu lugar a uma avaliação processual baseada num número mais reduzido de provas e com classes de transição automática, com vista a fazer fluir os alunos ao longo do ensino primário, seriamente saturado pela falta de docentes, de salas de aula e pelo elevado número de alunos com idade superior à idade oficial escolar.

O grande objetivo da Reforma Educativa é, de facto, a expansão do acesso a todos os subsistemas de educação mas, em especial, ao ensino primário. Porém, a sua real significância, enquanto oferta de conhecimentos, aptidões e valores, e não somente de escolaridade, depende de um reforço substancial do lado da oferta escolar (professores

qualificados e salas de aula funcionais), com especial enfoque nas regiões mais afetadas pela guerra, sob pena de a qualidade do processo de ensino e aprendizagem ser comprometida.

O grau de sucesso depende também da quantidade de recursos disponibilizados e da forma como estes são geridos ao nível local e utilizados na função de produção de educação. Em Angola, a implementação da segunda reforma educativa foi acompanhada por um processo gradual de descentralização administrativa com vista à criação de governos localmente eleitos, o que até ao momento ainda não sucedeu.

A atual configuração político-administrativa do território compreende os níveis da Província, Município e Comuna que, na prática, não constituem formas de poder local, mas sim órgãos locais do governo central dado que a delegação de poderes está baseada num sistema de nomeações de pessoas da confiança do Presidente ou seus apoiantes.

Embora a despesa global em Angola ainda esteja demasiado concentrada no Governo Central, a gradual redução da dependência das províncias e a criação dos conselhos de auscultação podem ser interpretados como um sinal da vontade política de mudar a atual estrutura de tomada de decisão para uma mais eficiente. Por outro lado, o orçamento para as províncias está concentrado nos respetivos governos provinciais (o que evidencia o papel quase simbólico das administrações municipais e comunais) e não parece seguir nenhuma fórmula de repartição de recursos, o que faz com que Angola seja considerada um dos países com o sistema político-administrativo mais centralizado em toda a África.

No caso específico da Educação, tem-se assistido, nos últimos anos, a um aumento da despesa pública neste setor para financiar o recrutamento em massa de novos professores e construção de escolas. A prioridade dada ao ensino primário também é evidente desde 2010, uma vez que representa mais de metade das despesas com educação. Contudo, não é claro o critério que preside à distribuição orçamental dos recursos pelas províncias do Corredor do

Lobito. Se esta não for equitativa, nem obedecer a uma fórmula que tenha em consideração as características demográficas e as necessidades específicas de cada região, a provisão local de educação não será eficaz e irá promover assimetrias inter-regionais e intrarregionais, mesmo que ao nível nacional os indicadores de educação melhorem.

O modelo de descentralização vigente em Angola coloca a consolidação da hegemonia monopartidária no território nacional à frente de um serviço público de qualidade e da democracia local, contribui para o agravamento das assimetrias regionais, quer na distribuição da riqueza, quer no funcionamento do Estado-providência.

As disparidades regionais na perceção do desempenho dos governos locais e na sua proximidade aos cidadãos, com uma tendência de agravamento destes indicadores do litoral ao leste quando comparadas as províncias do CFB, mostram que os benefícios esperados de identificar e atender às necessidades e aspirações locais de forma mais eficaz e eficiente, trazidos pelo modelo de descentralização adotado, não foram ainda atingidos de forma satisfatória nem homogénea pelo território angolano, existindo mesmo o risco de se estar a promover uma “descentralização” da corrupção.

O financiamento da oferta escolar tem sido dificultado pela deficiente articulação entre os agentes educativos dos diferentes níveis hierárquicos e pela elaboração de planos orçamentais desadequados às necessidades locais. Se à capacidade humana, material e financeira na estrutura político-administrativa, somarmos a ausência de mecanismos de responsabilização da Administração Local ao dispor dos municípios e a escassez de inspetores de educação para o crescente número de escolas primárias, conclui-se que os recursos para a Educação são, particularmente, vulneráveis à captação ou uso indevido, privando o acesso ao ensino primário e afetando a qualidade do ensino ministrado, sobretudo nos municípios mais necessitados e junto dos segmentos mais desfavorecidos da população.

CAPÍTULO IV – METODOLOGIA

4.1 Opções Metodológicas: Estudo de Caso Múltiplo

O presente estudo pretende identificar os desafios e obstáculos que existem na acessibilidade e qualidade do ensino primário angolano no período pós-guerra, analisando em particular quatro províncias de Angola – Benguela, Huambo, Bié e Moxico – unidas pelo Caminho de Ferro de Benguela.¹²³

A escolha destas províncias foi intencional: províncias com um elemento comum mas, ainda assim, com diferentes níveis de desenvolvimento económico e de impacto da guerra civil, assumindo a hipótese que o afastamento dos centros de atividade económica de Angola, tipicamente situados na zona costeira, conjugado com os efeitos diferenciados da guerra civil que se fizeram, e ainda fazem, sentir, representa maiores dificuldades de acessibilidade e uma diminuição da qualidade do ensino primário, existindo mesmo uma relação inversa entre a distância aos centros de decisão económica e política do país e o nível de acessibilidade e qualidade do ensino primário.

A problemática em questão justifica o traçado metodológico escolhido para esta investigação: o estudo de caso, melhor dizendo, *estudo de caso múltiplo*, já que o estudo de caso pode implicar, num mesmo estudo, um ou mais casos (Bogdan e Biklen, 1994). O estudo de caso é uma investigação empírica baseada no raciocínio indutivo (Bravo e Eisman, 1998; Gomez, Flores e Jiménez, 1996) que recorre a múltiplas fontes de dados (Yin, 1994) e depende muito do trabalho de campo (Punch, 1998). No entanto, é também uma

¹²³ Também designada de “Linha do Mar a Leste”.

“metodologia de investigação que não é fácil de levar a cabo” (Coutinho e Chaves, 2002: 222), existindo *“demasiados estudos mal concebidos e implementados sob a designação genérica de qualitativos, numa tentativa de se evitar definir e descrever métodos de recolha de dados, de fundamentar pressupostos teóricos e até de descrever claramente os resultados a que se chegou”* (Savenye e Robinson, 1996: 1171).

O enquadramento do estudo de caso no tipo de abordagem utilizada é uma questão controversa, pois se é verdade que na investigação educativa em geral *“abundam mais os estudos de caso de natureza interpretativa/qualitativa, não menos verdade é admitir que estudos de caso existem em que se combinam com toda a legitimidade métodos quantitativos e qualitativos: por exemplo, quando o ‘caso’ é uma escola ou um sistema educativo, fará todo o sentido que o investigador recorra a dados numéricos de natureza demográfica, como número de alunos, taxas de reprovação, origem social, ou seja, indicadores quantitativos que fazem todo o sentido no estudo porque proporcionam uma melhor compreensão do ‘caso’ específico”* (Coutinho e Chaves, 2002: 225).

O facto de o investigador estar também implicado na própria investigação, faz com que muitos autores considerem o estudo de caso como uma modalidade de natureza exclusivamente qualitativa. No entanto, há também os que defendem que o estudo de caso pode ser conduzido sobre qualquer um dos paradigmas de investigação, do positivista ao crítico (Ponte, 1994; Myers, 1997), sendo por isso reconhecida a investigação que inclua uma combinação de ambos os métodos.

De facto, esta investigação assumiu uma *abordagem metodológica mista* em que se combinou a recolha e análise de dados quantitativos e qualitativos (Greene, 2007) para examinar cada um dos casos que constituem as quatro províncias em estudo e, assim, aferir a validade da hipótese associada à questão central de investigação, sem que com isso tenham

sido extrapoladas conclusões ao nível nacional. Nunca é demais lembrar que o paradigma interpretativo em que se insere o estudo de caso não tem por objetivo a verificação da prova com vista à generalização, mas sim a análise e descoberta de singularidades num contexto específico.

A lógica inerente a esta abordagem metodológica mista prende-se com o facto de, nem uma metodologia quantitativa, nem uma metodologia qualitativa serem suficientes para, isoladamente, compreender todas as tendências e pormenores de uma problemática com a complexidade do ensino primário em Angola. As metodologias quantitativas e qualitativas, quando usadas em conjunto, complementam-se e permitem uma análise mais completa do problema em estudo (Greene, Caracelli e Graham, 1989; Tashakkori e Teddlie, 1998).

Na investigação puramente quantitativa, *“existe uma realidade objetiva que o investigador tem de ser capaz de interpretar objetivamente; cada fenómeno deverá ter uma e só uma interpretação objetiva”* (Fernandes, 1991:65) e existe uma preocupação em generalizar os resultados obtidos, o que não é possível quando o investigador tem que lidar com pessoas e, por isso, não é capaz de manipular ou controlar certas variáveis (Azancot-Menezes, 2010:25). Especificamente nos estudos em educação, o modelo quantitativo apresenta algumas limitações porque nestes estudos *“não se considera a existência de uma só interpretação (objetiva) da realidade, pois as interpretações da realidade dependem do investigador (chave de toda a investigação)”* (Azancot-Menezes, 2010:25).

Nas abordagens puramente qualitativas, é necessário conhecer de perto os atores que intervêm no processo, não como números mas como pessoas, e estudar os fenómenos *“em toda a sua complexidade e em contexto natural”* (Bogdan e Biklen, 1994: 16). O investigador não está preocupado com a dimensão das amostras, nem com o problema da validade e da fiabilidade dos instrumentos, pois *“o investigador é o instrumento de recolha de dados por*

excelência; a qualidade (validade e fiabilidade) dos dados depende muito da sua sensibilidade, da sua integridade e do seu conhecimento” (Fernandes, 1991:66).

Numa abordagem mista, o investigador escolhe os métodos, variáveis e instrumentos que considera mais apropriados para responder à sua questão de investigação (Tashakkori e Teddlie, 1998) e, embora uma metodologia possa ser enfatizada em relação a outra, ambas são consideradas essenciais para o estudo, podendo um tipo de dados ser recolhido antes do outro ou ambos em simultâneo (Lodico, Spaulding e Voegtler, 2006).

Ao desenhar um estudo que utiliza uma abordagem metodológica mista, foi necessário ter em consideração a prioridade, a implementação e a integração. A prioridade refere-se à metodologia, quantitativa ou qualitativa, a que será dada maior ênfase no estudo. A implementação diz respeito à sequência da recolha e análise de dados quantitativos e qualitativos, ou seja, se estas vão ocorrer em paralelo ou em simultâneo. Finalmente, a integração refere-se à fase do processo de investigação em que ocorre a combinação dos dados quantitativos e qualitativos (Creswell et al, 2003).

Neste estudo, a prioridade incidiu na recolha e análise de dados quantitativos mas, atendendo ao facto de que em Angola persiste o problema da falta de dados atuais e credíveis, em virtude das dificuldades que existem tanto ao nível da recolha como do próprio tratamento estatístico, o complemento com informação qualitativa obtida no terreno, rica em pormenores descritivos relativamente a pessoas, locais e conversas, constitui uma importante mais-valia deste estudo e permitiu uma melhor compreensão dos dados estatísticos recolhidos para cada província.

Nesse sentido, pode-se dizer que este estudo de caso múltiplo, com abordagem mista, adotou o *formato convergente*, que tem por finalidade “*obter dados diferentes mas complementares sobre o mesmo tópico*” (Morse, 1991: 122), por estar particularmente adequado a situações, como a deste estudo, em que “*o investigador tem um tempo limitado*

para recolher os dados e tem de recolher ambos os tipos de dados numa única visita ao terreno” (Creswell e Plano Clark, 2011: 77).

Dentro do formato convergente, foi escolhida a variante de validação de dados pois, dada a prioridade sobre os dados quantitativos, a recolha e inclusão de elementos qualitativos *“transmitem ao investigador temas emergentes e citações interessantes que podem ser utilizadas para validar e enriquecer o estudo quantitativo”* (Creswell e Plano Clark, 2011: 81). Assim sendo, procedeu-se à recolha de dados quantitativos e qualitativos durante a mesma fase de investigação no terreno, mantendo as duas vertentes independentes durante a análise. Posteriormente, foram reunidos os resultados provenientes dos dois tipos de dados durante a fase de interpretação para discutir de que forma eles *“convergem, divergem, relacionam-se entre si e/ou produzem um entendimento mais completo”* (Creswell e Plano Clark, 2011: 79).

Qualquer estudo de caso requer um quadro teórico que enquadre a investigação empírica e sustente as evidências encontradas. Com base na revisão de literatura exibida no Capítulo II, o processo de construção metodológica assentou em oito pressupostos teóricos:

1. O capital humano é o reflexo da natureza cumulativa do conhecimento e é esse conhecimento que contribui para o crescimento económico de um País;
2. A escolaridade só é significativa para o crescimento económico quando é acompanhada por um enfoque na qualidade e representa um aumento dos conhecimentos e resultados de aprendizagem individuais;
3. O desempenho dos professores depende da sua competência, motivação e da disponibilidade de meios para produzir esse desempenho;
4. Para que funcione como um instrumento de desenvolvimento é necessário que a educação seja inclusiva e universal, diversificada e com carácter endógeno (aplicada à realidade local);

5. Existe um conjunto de fatores externos à escola que têm forte influência nas aptidões cognitivas (contexto cultural, social, familiar, económico, político), o que faz com que a educação seja causa e consequência do desenvolvimento;
6. A aprendizagem é um processo que não é limitado no tempo (infância/adolescência) mas que decorre ao longo da vida e ao largo da vida (em contexto formal, não formal e informal);
7. Existe uma função de produção da educação na qual são empregues recursos (*inputs*) que depois são transformados em resultados (*outputs*) através de um processo de produção de conhecimentos, e que será tão mais eficiente quanto menor for o desperdício (abandono e reprovação);
8. O acesso, eficiência e conclusão do ensino primário são condições necessárias, mas não suficientes, para um ensino primário de qualidade.

4.2 Amostra

Dado que neste estudo de caso múltiplo se utilizou uma abordagem metodológica mista, tanto a amostra como a técnica de recolha de dados são distintas. No caso dos métodos quantitativos, com exceção da escolha das províncias, não houve qualquer interferência do investigador na definição dessa amostra, uma vez que a sua composição e o próprio processo de recolha de dados foram da responsabilidade do Governo de Angola¹²⁴ (Ministério da Educação ou DPE), tendo, por isso, a classificação de dados secundários.

¹²⁴ Em alguns casos, o Governo de Angola contou também com o apoio da UNICEF e do Banco Mundial.

A vantagem destes dados prende-se com o facto de procurarem ser representativos da realidade em cada uma das províncias de estudo, porém, comportam a desvantagem de não poder ser assegurada a sua fiabilidade, a qual era colocada em causa pelos ocasionais lapsos ou variações de valores encontrados em diferentes documentos oficiais (como será evidenciado mais adiante) e que decorre do próprio processo de recolha e tratamento de alguns desses dados por parte das entidades responsáveis.

No caso dos métodos qualitativos, os dados são primários e a constituição da amostra foi sempre intencional, *“baseando-se em critérios pragmáticos e teóricos em vez de critérios probabilísticos, buscando-se não a uniformidade mas as variações máximas”* (Bravo e Eisman, 1998: 254). A grande vantagem de uma amostra intencional reside no facto de exigir menos recursos; por outro lado, esta técnica de amostragem limita a generalização dos resultados do estudo (Lodico, Spaulding e Voegtler, 2006).

Uma vez que a problemática desta investigação incide sobre a acessibilidade e qualidade do ensino primário nas províncias do Corredor do Lobito, as escolas foram o objeto central da pesquisa qualitativa, já que reuniam em si os principais agentes e intervenientes no subsistema educativo primário que constituíram a amostra: diretores de escolas e subdiretores pedagógicos (por serem responsáveis pela gestão da escola), professores (por serem responsáveis pelo ensino) e alunos (por serem um recurso e um resultado do processo educativo).¹²⁵

Em cada província, a não-aleatoriedade da amostra de participantes foi conseguida através da visita a escolas urbanas e da periferia, referenciadas por contactos locais e pelas respetivas Direções Provinciais de Educação. Foram visitadas, maioritariamente, escolas

¹²⁵ Os encarregados de educação são outros importantes intervenientes. Porém, nas visitas realizadas às escolas não foi possível encontrar nenhum que estivesse disponível para participar neste estudo.

públicas por serem as mais representativas do ensino primário nacional, sobretudo nas províncias de estudo (Tabela 18), embora tenham sido incluídas algumas escolas privadas e comparticipadas¹²⁶ nessas visitas.

Tabela 18. Número de escolas primárias em Benguela, Huambo, Bié e Moxico, por Regime de Ensino, 2012.

Região	Público	Privado	Comparticipado	Total
Benguela	1095	50	0	1145
Huambo	917	1	9	927
Bié	1445	0	99	1544
Moxico	192	5	8	205
Angola	10144	236	755	11135
4 Províncias	96%	1%	3%	100%
Angola	91%	2%	7%	100%

Fonte: Autor com base em dados recolhidos no Governo de Angola (2013d)¹²⁷.

A seleção da amostra é um processo bastante importante, porém, Stake (1995) lembra que num estudo de caso a investigação não é baseada em amostragem. Nesse sentido, à medida que se iam percorrendo as províncias atravessadas pelo CFB, procurou-se em cada uma delas visitar escolas primárias e recolher informação qualitativa, tendo sido esse o fio condutor lógico que guiou todo o processo de recolha de dados.

Ao contrário das amostras probabilísticas presentes nas investigações de carácter quantitativo, na componente qualitativa deste estudo o processo de amostragem foi dinâmico

¹²⁶ As escolas comparticipadas são instituições parceiras do Estado que assumem a responsabilidade de criar as infraestruturas, enquanto o Governo assume uma parte dos encargos. Portanto, são escolas subsidiadas pelo Estado, que permitem o acesso ao ensino, por um custo baixo, através de iniciativas privadas.

¹²⁷ Os dados das quatro províncias foram retirados do Anuário 2012 (Governo de Angola, 2013d) por estarem próximos dos valores obtidos junto das DPE e encontrados noutros relatórios, apesar de o valor nulo nas escolas comparticipadas em Benguela não corresponder à realidade, visto que foram visitadas duas. O valor dos dados para Angola foi corrigido, uma vez que a referida fonte apresentava falhas em algumas províncias (a soma do número de escolas por regime não perfazia o valor total apresentado e algumas tabelas no Anuário apresentavam totais diferentes para a mesma província). Em caso de dúvida, procurou fazer-se uso do bom senso e escolher os valores que faziam mais sentido e estavam mais próximos dos valores utilizados noutros documentos oficiais.

e sequencial, começando na província de Benguela e terminando na província do Moxico; a amostra foi sendo ajustada à medida que surgiam novas pistas de estudo e mediante as condições encontradas no terreno.

A acessibilidade foi um fator tido em conta no processo de identificação e visita às escolas que, sendo limitativo, não foi de exclusão, pois procurou-se ter uma noção da realidade do ensino primário, não só em contexto urbano, mas também periférico e rural. Deste modo, as escolas que se encontravam localizadas em zonas afastadas do centro urbano obrigaram a recorrer, frequentemente, ao uso dos meios de transporte tradicionais no contexto angolano (*kupapatas* e *candongueiros*).

As condições de acessibilidade e a acumulação repetitiva dos mesmos dados explicam por que razão a dimensão da amostra em cada província é diferente: se em Benguela e Huambo houve maior facilidade no acesso às escolas e na recolha de dados, já no Bié e no Moxico esse acesso foi mais difícil e parte da informação recolhida em torno dos principais desafios do ensino primário não variava muito daquela que foi obtida nas províncias anteriores, pelo que não houve necessidade de obter uma amostra com a mesma dimensão.

Esta situação vai ao encontro da previsão de Bogdan e Biklen (1994: 97):

“Após a conclusão do seu primeiro caso, descobrirá que nos estudos de caso múltiplo os casos subsequentes são mais fáceis; levam menos tempo que o primeiro. Não só evoluiu a sua técnica como também o primeiro estudo de caso lhe forneceu o foco para definir os parâmetros para os outros”.

Assim, o processo de amostragem ficou concluído quando se começou a constatar, com base na informação extraída, uma certa saturação da amostra, isto é, que se estava a chegar ao ponto a partir do qual os dados já não acrescentavam nada de novo para a investigação.

Tabela 19. Resumo da Amostra de Estudo.

Província	Instituição	Participantes	Instrumento
Benguela	Direção Provincial de Educação	Diretor, Chefe de Educação e Diretor Estatístico	Análise Documental
	Escola Primária B1	Diretor, Professores (2) e Alunos (2)	Entrevista, Observação
	Escola Primária B2	Professor	Entrevista, Observação
	Escola Primária B3 (comparticipada)	Professor	Entrevista, Observação
	Escola Primária B4	Diretor	Entrevista, Observação
	Escola Primária B5	Diretor e Alunos (5)	Entrevista, Observação
	Escola Primária B6	Diretor e Aluno	Entrevista, Observação
	Escola Primária B7	Diretor	Entrevista, Observação
	Escola Primária B8 (comparticipada)	Membro de ONG	Entrevista, Observação
	Escola Primária B9	Professor	Entrevista, Observação
	Escola Primária B10	Subdiretor	Entrevista, Observação
	Escola Primária B11 (privada)	Professor	Entrevista, Observação
	Universidade B1	Professor	Entrevista, Observação
	-	Crianças na rua (3)	Entrevista, Observação
Huambo	Direção Provincial de Educação	Diretor e Técnico de Educação	Análise Documental
	Escola Primária H1	Diretor	Entrevista, Observação
	Escola Primária H2 (comparticipada)	Diretor	Entrevista, Observação
	Escola Primária H3	Subdiretor e Aluno	Entrevista, Observação
	Escola Primária H4	Subdiretor	Entrevista, Observação
	Escola Primária H5	Diretor e Professor	Entrevista, Observação
	Escola Primária H6	Chefe de Secretaria	Entrevista, Observação
	Escola Primária H7	Diretor e Professor	Entrevista, Observação
	Escola Primária H8	Diretor	Entrevista, Observação
	Escola Primária H9	Professor	Entrevista, Observação
	Fórum Prov. de Educação Para Todos	Grupos de Trabalho (Professores)	Observação
	Universidade JES	Decano	Entrevista, Observação
Bié	Direção Provincial de Educação	Diretor e Técnico de Estatística	Análise Documental
	Escola Primária Bi1	Diretor	Entrevista, Observação
	Escola Primária Bi2	Diretor	Entrevista, Observação
	Escola Primária Bi3	Soba	Observação
	-	“Mãe”	Entrevista
Moxico	Direção Provincial de Educação	Técnico de Estatística	Análise Documental
	Escola Primária M1	Diretor	Entrevista, Observação
	Escola Primária M2	Diretor	Entrevista, Observação
	Escola Primária M3 (comparticipada)	Diretor	Entrevista, Observação
	Gabinete do Vice-Governador para o Setor Político e Social	Diretor	Entrevista
	Igreja	Sacerdotes (2)	Entrevista

Como se pode constatar através da Tabela 18, foram visitadas vinte e seis (26) escolas primárias e entrevistados quinze diretores de escola¹²⁸, três subdiretores pedagógicos, um chefe de secretaria, nove professores do ensino primário, nove alunos do ensino primário, três crianças fora do sistema de ensino, uma mãe, dois quadros universitários, dois membros da Igreja, um trabalhador de ONG e uma autoridade provincial, perfazendo um total de quarenta e sete (47) entrevistas em todas as províncias visitadas. A participação no Fórum Provincial de Educação Para Todos no Huambo permitiu um contacto adicional com vários agentes educativos da província.

4.3 Recolha de Dados

Os estudos de caso caracterizam-se pela possibilidade de utilização de uma pluralidade de técnicas e métodos de recolha de dados. O termo *dados* refere-se aos materiais em bruto que são recolhidos durante o processo de investigação, tais como transcrições de entrevistas e notas de campo, mas também incluem aquilo que outros criaram e que o investigador encontra, tal como fotografias, documentos oficiais e artigos de jornais (Bogdan e Biklen, 1994: 149). Em suma, são todo e qualquer tipo de informação (numérica, escrita, visual), recolhida para uso no processo de investigação.

Nesse sentido, parece pertinente começar por referir o papel da pesquisa bibliográfica para a preparação do enquadramento teórico e da contextualização do ensino primário em Angola. Esse processo foi transversal a toda a investigação, mesmo após a fase de análise

¹²⁸ De notar que os diretores de escola são também, na maioria dos casos, professores.

dos dados quantitativos e qualitativos recolhidos, uma vez que os resultados obtidos exigiram nova reflexão e revisão de alguns pressupostos teóricos.

Ainda numa fase preparatória, mas já em Luanda, foram realizadas duas entrevistas exploratórias. A primeira foi com Pieter Potter, Chefe de Educação da UNICEF em Angola e a segunda com Bártolo Paiva Campos, Professor Emérito da Universidade do Porto e consultor de políticas públicas de educação. O objetivo destes encontros foi, por um lado, apresentar o projeto de investigação a dois importantes especialistas de educação, independentes, e pedir a sua opinião sobre a metodologia adotada e principais aspetos a ter em atenção durante o trabalho de campo. Por outro lado, houve a preocupação de aprofundar os conhecimentos acerca do processo de reforma educativa em Angola através dos esclarecimentos prestados por dois conhecedores dos desafios existentes no sistema educativo do país.

De um modo geral, os discursos de ambos os especialistas foram coincidentes entre si e, em muitos aspetos, corroboraram a informação de contexto que já havia sido recolhida, pelo que se optou pela não inclusão de excertos dessas conversas nos resultados deste estudo que visa o particular e o concreto em detrimento de considerações – ainda que muito válidas – num plano mais nacional e genérico.

A etapa seguinte ficou marcada pelo processo de recolha de dados quantitativos e qualitativos durante a mesma fase de investigação no terreno. A recolha de dados quantitativos foi feita com recurso a uma fonte de dados já existente: os registos de aproveitamento escolar das DPE das quatro províncias em estudo onde constava informação sobre alunos matriculados, reprovados, desistentes e aprovados, por género, no ensino primário.

Em quase todas as províncias foi fornecida também informação sobre o número de escolas primárias e número de professores, indispensável para o cálculo de alguns indicadores de qualidade, em conjugação com os dados das matrículas. Porém, só em algumas DPE foi disponibilizada informação acerca, por exemplo, da distribuição de manuais escolares no ensino primário ou do número de alunos beneficiários do programa da merenda escolar.¹²⁹

De notar que o próprio processo de recolha de dados de educação por parte das autoridades locais foi, e ainda é, limitado devido às dificuldades de acesso a localidades mais remotas: primeiro, porque até 2002 deflagrava uma guerra civil; depois, porque tinham sido destruídas importantes vias de comunicação (pontes, estradas, linhas ferroviárias) e, finalmente, porque Angola ainda atravessa um processo de reconstrução.

A atual situação do sistema de informação de gestão educativa, que ainda não está operacional, e as discrepâncias na dimensão e capacidade técnica dos governos provinciais (Yilmaz e Felicio, 2009: 13), muitas vezes condicionadas pelos recursos (humanos e materiais) disponíveis e pelas condições adversas no terreno, fazem com que persistam várias dificuldades na recolha e tratamento eficazes dos dados.

Por esse motivo, a análise documental de relatórios, não só da autoria do Governo de Angola mas também de organizações internacionais, alguns dos quais com informação não publicada (como o *Levantamento Rápido 2005-2006* da UNICEF) ou muito recente (como o *Relatório da Avaliação Global da Reforma Educativa*), foi uma técnica fundamental para a recolha de dados quantitativos sobre diversos aspetos ligados ao acesso, eficiência e

¹²⁹ A extensão dos dados fornecidos variou de DPE para DPE. Em particular, nas províncias do Bié e Moxico verificou-se alguma resistência por parte dos responsáveis do gabinete de estatísticas em partilhar outros dados que não apenas o número de escolas, de matriculados e de professores do ensino primário.

qualidade do ensino primário em Angola. Para aspetos mais factuais ou para colmatar a ausência de dados quantitativos específicos para uma dada província, a análise documental incluiu também a pesquisa de artigos de jornal.

Na recolha de dados qualitativos, a realização de entrevistas semiestruturadas foi a técnica privilegiada. A entrevista assume bastante importância no estudo de caso pois *“é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspetos do mundo”* (Bogdan e Biklen, 1994: 134).

A rejeição de um formato demasiado estruturado ou totalmente aberto em detrimento da entrevista orientada deveu-se ao facto de este formato *“circunscrever a percepção e o ponto de vista de uma pessoa ou de um grupo de pessoas numa situação dada”* (Lessard-Hébert, Goyette e Boutin, 2008:162) e permitir esclarecer alguns aspetos no seguimento da entrevista, ao contrário da entrevista mais estruturada ou do questionário (Valles, 1997: 196). Ainda assim, existe sempre o risco de a pessoa entrevistada não ter o pensamento comum ao grupo pertencente (professores, alunos) ou estar influenciada pelo contexto em que decorre a entrevista, o que obrigou a um cuidado especial na fase de tratamento e análise da informação recolhida.

A principal preocupação foi auscultar a opinião dos agentes educativos de forma livre, honesta e espontânea, na expectativa de obter testemunhos reais e, portanto, recolher um conjunto de dados qualitativos variados que permitissem descrever a realidade estudada da forma mais aproximada e fidedigna possível, *“primeiramente sobre o pensamento do entrevistado sobre a temática de que fala e, secundariamente, sobre a realidade que é objeto desse discurso”* (Albarelo et al, 1997:85).

Deste modo, as entrevistas foram feitas com base em dois guiões pré-elaborados (Anexo 1 e Anexo 2), com perguntas abertas e fechadas sobre aspetos ligados à qualidade da infraestrutura escolar, à satisfação profissional dos professores, à disponibilidade de materiais escolares, às dificuldades de aprendizagem, ou à perceção sobre o abandono escolar. Seguindo as recomendações de Quivy e Campenhoudt (1992: 194) para as entrevistas semiestruturadas, a colocação das perguntas nem sempre obedeceu à mesma ordem pois o tempo disponível, a profundidade de algumas respostas e a interação com os entrevistados foi variada.

Dada a sensibilidade política da temática desta investigação, não houve possibilidade de realizar entrevistas junto das autoridades oficiais de educação de cada uma das províncias de estudo, apesar do apoio prestado pelas DPE na identificação e organização de visitas a escolas. No entanto, ocorreram algumas conversas informais que, *“apesar das críticas que se referem essencialmente à sua fragilidade metodológica ao ponto de não serem consideradas como método”* (Silva, 2004b: 317), são técnicas de recolha de dados adequadas para desenvolver, por exemplo, assuntos referidos em entrevistas ou em relatórios, como foi o caso das conversas informais com meninos de rua e técnicos de educação das DPE, durante o trabalho de campo, e que deram um valioso contributo à investigação empírica.

O processo de recolha de dados no terreno incluiu também a informação qualitativa obtida com recurso à observação, que é considerada uma técnica válida e importante de obtenção de dados (Denzin, 1970; Vermersch, 1984).

Essa observação foi direta e não participante, na medida em que a perceção de qualidade das escolas visitadas (construção, salas de aula, equipamentos, etc.) foi construída diretamente, com o conhecimento e aprovação dos respetivos diretores, mas sem interferência no contexto. O mesmo aconteceu durante iniciativas locais, como o Fórum

Provincial de Educação Para Todos, onde mais uma vez a observação foi direta e não participante. Estas observações foram registadas sob a forma de notas de campo, que incluíram também algumas impressões sobre os contextos observados. As notas de campo são “*o relato escrito daquilo que o investigador ouve, vê, experiencia e pensa no decurso da recolha e refletindo sobre os dados de um estudo qualitativo*” (Bogdan e Biklen, 1994: 150).

Como foi referido no início desta secção, os dados são entendidos como qualquer tipo de informação recolhida para uso no processo de investigação. Nesse sentido, foi recolhida informação gráfica/visual (fotografias e vídeos) com vista a complementar a análise dos dados e parte desse registo visual foi inserido neste trabalho, dado o seu enorme potencial, sobretudo em estudos de desenvolvimento (McEwan, 2006).

As fotografias permitem captar uma riqueza de detalhes sobre as pessoas e situações de um contexto educativo (Lodico, Spaulding e Voegtler, 2006) e, por isso mesmo, podem ser utilizadas como um meio para “*lembrar e estudar detalhes que poderiam ser descurados se uma imagem fotográfica não estivesse disponível para os refletir*” (Bogdan e Biklen, 1994: 189).

No entanto, o recurso a esta ferramenta foi feito de forma cautelosa e criteriosa, pois existe o perigo de ela distorcer ou enviesar a realidade que se pretende estudar, ao encurtar o distanciamento do investigador a essa realidade, ou ao transmitir às pessoas em seu redor a impressão de que o investigador é um espião. Por esse motivo, as fotografias presentes neste trabalho¹³⁰, “*não são respostas, mas ferramentas para chegar às respostas*” (Bogdan e Biklen, 1994: 191).

¹³⁰ Quase todas as fotografias que ilustram o trabalho são do autor. As restantes foram generosamente cedidas por um dos seus contactos na província do Bié, que, nos seus tempos livres, se dedica à fotografia. Essas imagens, captadas na região, foram utilizadas como complemento ao trabalho de investigação.

4.4 Procedimentos e Considerações Éticas

O processo de tratamento dos dados caracterizou-se por um conjunto de procedimentos que tiveram em conta o desenho metodológico escolhido para esta investigação, ou seja, a abordagem mista convergente na variante de validação de dados.

Nesse sentido, uma vez recolhidos os dados quantitativos necessários de diferentes fontes, optou-se pela utilização dos dados sobre o ensino primário cedidos pelas DPE em primeiro lugar, mesmo quando não coincidiam com os dados em relatórios do Ministério da Educação, por se entender que a proximidade das DPE à realidade local é maior que a do Governo Central. Por outro lado, foram utilizados vários dados quantitativos provenientes de documentos oficiais internos ou publicados, na impossibilidade da sua recolha junto das DPE.

É importante, contudo, salientar que, tratando-se de documentos escritos, eles possuem características distintas no que respeita à sua publicidade e acessibilidade. Se os documentos oficiais públicos se referem a documentos publicados e facilmente acessíveis, já os documentos oficiais internos comportam um nível de restrição bastante maior, o que exigiu grande sensibilidade, precaução e criatividade para poder aceder a esses documentos.

Muitos dos dados quantitativos em educação, no seu formato original, não podiam ser utilizados para analisar a problemática de investigação, a menos que fossem convertidos na forma de indicadores. Porém, alguns desses indicadores requeriam uma combinação dos dados recolhidos com estimativas da população (para o cálculo de taxas de escolarização e taxas de conclusão do ensino primário, por exemplo), que são duvidosas pelo simples facto de que os dados demográficos até agora utilizados decorrem do censo demográfico ocorrido

em 1970 e os dados demográficos existentes resultam de projeções que são feitas desde então, ou de atualizações baseadas em inquéritos realizados a uma amostra da população.¹³¹

Outros indicadores aqui apresentados resultam de um trabalho de triangulação de dados de diferentes fontes, tendo sido utilizados aqueles que faziam mais sentido e excluídos indicadores para os quais não foi possível encontrar dados suficientemente credíveis que justificassem o seu cálculo. A este respeito, Yin (1994: 92) considera que o uso de múltiplas fontes de dados na elaboração de um estudo de caso permite considerar um conjunto mais variado de tópicos de análise e corroborar o mesmo fenómeno.

O processo de escolha dos dados mais seguros e robustos foi, portanto, um processo demorado mas, como refere Stake (1995: 84-85), “*é fundamental perder o melhor tempo na análise dos melhores dados*” pois é essa seleção que distingue um verdadeiro estudo de caso de outros estudos. Por esse motivo, os indicadores foram encarados tal como a própria palavra assim o sugere – de forma indicativa – e a sua análise foi feita em contraste com os dados qualitativos recolhidos e que, ao atenderem ao contexto específico de cada região, permitiram uma análise mais robusta e detalhada.

Como foi já referido, esses dados qualitativos provieram sobretudo de entrevistas semiestruturadas realizadas nas escolas primárias visitadas. À fase da transcrição das entrevistas e das notas do trabalho de campo, seguiu-se uma leitura atenta sobre os dados recolhidos e a sua categorização por subtemas, para posteriormente enriquecer a análise dos dados quantitativos e melhorar a compreensão e interpretação dos resultados.

As considerações éticas foram levadas em conta durante todo o processo de investigação, procurando sempre “*proteger a identidade dos investigados*”, bem como “*assegurar a*

¹³¹ Em Maio de 2014, Angola realizou o seu primeiro censo demográfico desde 1970 mas, até ao momento, ainda não foram divulgados em detalhe os resultados desse levantamento.

confidencialidade da informação que fornecem” (Lima, 2006: 145) para que a informação recolhida não pudesse “*causar-lhes qualquer tipo de transtorno ou prejuízo*” (Bogdan e Biklen, 1994: 77).

O acesso aos dados quantitativos oficiais de cada província (mapas de aproveitamento escolar, número de escolas, número de professores e número de matrículas) foi feito mediante autorização dos respetivos diretores provinciais de Educação. No caso dos documentos não publicados, o relatório do *Levantamento Rápido 2005-2006* foi enviado diretamente pela fonte¹³², mas outros documentos oficiais internos foram obtidos sob compromisso de ser assegurado o anonimato e sigilo das fontes responsáveis por esse mesmo acesso.¹³³

Todas as visitas a escolas primárias foram feitas com o conhecimento dos respetivos diretores que autorizaram a recolha de material visual (fotografias e vídeos) e a identificação de participantes para a recolha de dados qualitativos. Também esses participantes foram informados sobre os objetivos do estudo e aceitaram, livremente, participar na realização das entrevistas semiestruturadas.

Como os participantes, na sua maioria, não se sentiram confortáveis com a gravação da conversa, as entrevistas foram anotadas, sem constar nelas qualquer informação sobre a identidade dos participantes. Aliás, de forma a proteger o anonimato e a confidencialidade das respostas dos participantes e impossibilitar a identificação dos estabelecimentos escolares, atribuiu-se a cada escola um código alfanumérico que combina o nome da província com o número concedido à escola e os participantes são referidos pela função desempenhada: aluno, professor ou diretor.

¹³² O relatório desse estudo foi cedido pela Direção de Educação da UNICEF a 01/11/2011.

¹³³ É o caso do *Anuário 2012* e do *Relatório da Avaliação Global da Reforma Educativa*.

Esta posição é defendida por Lessard-Hébert, Goyette e Boutin (2008:133) que destacam a importância de a ação do investigador junto dos intervenientes na investigação ser marcada por princípios éticos no decorrer do trabalho de campo, devendo o investigador “*redigir o seu relatório mantendo uma preocupação ética face ao impacto possível deste na reputação quer dos indivíduos, quer da instituição em causa*”.

4.5 Trabalho de Campo

O termo *trabalho de campo* diz respeito ao período no espaço e no tempo dedicado à recolha de dados para a investigação. Embora seja, muitas vezes, associado exclusivamente à pesquisa qualitativa, nomeadamente à observação dos sujeitos, à criação de relações de confiança e à realização de entrevistas, a verdade é que numa investigação de abordagem mista todo o processo de recolha de dados (qualitativos e quantitativos) junto das fontes é trabalho de campo porque passa sempre pelo estabelecimento de relações.

Tal como nas entrevistas, em que o investigador tem que despende, por vezes, várias horas para recolher a informação que procura, também na recolha de material estatístico é, frequentemente, necessário desenvolver “*uma relação do tipo ‘trabalho de campo’ com as pessoas que guardam o material*”, o que permite igualmente maximizar o acesso às fontes (Bogdan e Biklen, 1994: 114).

O trabalho de campo ficou marcado pela interação com os sujeitos detentores de informação e com outros tantos, igualmente importantes, que se inserem na categoria de facilitadores, quer de contactos, quer de logística (transporte e alojamento). Além de terem

prestado uma ajuda fundamental no terreno, foram por vezes verdadeiros parceiros de trabalho e uma (a única) companhia depois de o sol se pôr, tendo proporcionado toda uma experiência paralela de aquisição de conhecimentos durante conversas informais e de integração na cultura angolana.

Neste estudo de caso, o trabalho de campo decorreu durante o mês de Novembro de 2013 e, como se pode verificar na Figura 20, teve lugar em diferentes pontos geográficos do país.

Figura 20. Localização Geográfica do Trabalho de Campo em Angola.



Fonte: www.mapsofworld.com

Uma descrição resumida dos trabalhos realizados em cada um desses pontos pode ser consultada em seguida:

Luanda: Ponto de partida do trabalho de campo, com a realização de entrevistas exploratórias com dois especialistas de educação para discutir aspetos práticos e sugestões para o sucesso da etapa de investigação no terreno, adquirir conhecimentos adicionais sobre o estado do ensino primário angolano e identificar possíveis obstáculos e desafios no processo de recolha de dados a realizar nas quatro províncias.

Luanda-Lobito: Percurso de cerca de 500 quilómetros por via aérea até à cidade que marca o quilómetro zero do CFB. Foram realizadas entrevistas a diversos atores intervenientes no ensino primário e visitadas várias escolas do ensino público, privado e participado no centro urbano e periférico. Deslocação até à cidade de Benguela (32 quilómetros) para visita a mais escolas e recolha dos dados estatísticos na DPE.

Lobito-Huambo: Percurso de 315 quilómetros num candongueiro até à segunda província atravessada pelo CFB. No município-sede da província (Huambo) foram recolhidos dados estatísticos e entrevistados vários intervenientes no ensino primário. Além das escolas localizadas no município do Huambo, foram visitadas outras escolas primárias em Chicala-Cholohanga, um município mais rural localizado a 40 quilómetros do município-sede. A convite do diretor provincial de educação, foi possível participar como observador no Fórum Provincial de Educação Para Todos (FP-EPT), uma iniciativa do Ministério da Educação e implementada pelas várias DPE de Angola com vista a debater temas como “Universalidade do Ensino Primário”, “Equidade do Género”, e “Qualidade da Educação”, na qual participaram diretores de escolas, professores, parceiros sociais, entre outros.

Huambo-Kuito: Percurso de 150 quilómetros de carro até à capital da terceira província atravessada pelo CFB (Bié). Foram recolhidos dados estatísticos na DPE e realizadas

entrevistas em escolas de duas comunas do município-sede da província (Kuito e Kunje) e em duas aldeias do município da Kunhinga, localizado a 30 quilómetros a norte do Kuito, que foi um dos municípios do Bié mais fustigados pela guerra (ANGOP, 2013a).

Kuito-Huambo-Luanda: Devido ao facto de o trabalho de campo ter decorrido em plena estação das chuvas e, particularmente, em províncias onde se regista uma pluviosidade acima da média nessa altura do ano, foram encontrados obstáculos no acesso ao Luena, o município-sede da quarta e última província atravessada pelo CFB (Moxico), localizado a cerca de 400 quilómetros do Kuito. A ligação terrestre entre as duas províncias foi fortemente desaconselhada por questões de segurança e pelo risco de atolamento no meio do percurso; por outro lado, o acesso ferroviário tinha uma frequência muito limitada e incompatível com o cronograma do trabalho de campo, a que acrescia uma duração da viagem estimada em 14 horas. Por esses motivos, a única solução foi regressar até ao Huambo e apanhar um voo até Luanda para, na madrugada do dia seguinte, viajar até ao Luena.

Luanda-Luena: Percurso de cerca de 1000 quilómetros por via aérea até ao Luena, onde foram recolhidos dados estatísticos na DPE e realizadas entrevistas em escolas públicas e participadas do município-sede da província. As condições atmosféricas, a falta de meios de deslocação e as restrições de tempo fizeram com que o trabalho de campo no Moxico tenha sido desenvolvido na totalidade no município-sede, mas a importância do Luena justifica o estatuto especial conferido: foi perto dessa localidade que foi morto Jonas Savimbi, situação que precipitaria o fim do conflito.

4.6 Limitações e Desafios da Investigação

Qualquer investigação tem sempre limitações e a sua identificação não retira valor ao trabalho realizado, pelo contrário, contextualiza os resultados obtidos, reforça a exclusividade da pesquisa e acautela contra o risco de generalização dos resultados de forma a salvaguardar a sua validade.

Este estudo concentra-se numa área bem delimitada de Angola (províncias de Benguela, Huambo, Bié e Moxico) e possui um desenho metodológico que contempla a recolha de dados primários e secundários. Começando pela recolha de dados secundários, entendeu-se que, além da utilização de dados produzidos e publicados pelo governo central, seria fundamental recolher elementos estatísticos produzidos a nível local e utilizá-los de forma prioritária, tanto quanto possível, dada a maior proximidade das estruturas da Administração Local do Estado à realidade no terreno face ao Governo Central.

Porém, surgiram vários desafios. O primeiro consistiu em aceder aos dados secundários produzidos nas DPE das quatro províncias em estudo. Se, tanto em Benguela como no Huambo, esse acesso foi feito sem dificuldade, no Bié e no Moxico foram encontrados alguns obstáculos, o que fez com que fossem recolhidos mais dados a respeito de umas províncias e menos a respeito de outras. Por exemplo, foram incluídos dados da cobertura do programa da merenda escolar mas, como dizem respeito apenas ao Huambo e ao Moxico, não foi possível fazer uma análise comparativa entre as quatro províncias de estudo.

Uma das razões principais para esta limitação prende-se com a sensibilidade política associada a esses dados, o que explica a resistência encontrada do lado dos responsáveis pela informação estatística em partilhar outros dados que não apenas o número de escolas, de alunos

matriculados e de professores do ensino primário na respetiva província. Em Angola persiste o problema da falta de dados atuais e credíveis em virtude das dificuldades que existem, tanto na recolha, como no próprio tratamento estatístico. Em primeiro lugar, a guerra civil em Angola dificultou, durante muito tempo, a realização de estudos no território devido à falta de recursos e de condições de segurança. Grande parte dos estudos produzidos durante o conflito estão sub-representados, pois o acesso às zonas de conflito, tipicamente situadas no interior e em áreas menos urbanas, era praticamente impossível, não só pelo perigo existente, mas também porque as infraestruturas de transporte haviam sido seriamente danificadas.

Além disso, os dados que eram recolhidos serviam necessidades específicas do Governo e ignoravam muitos aspetos da realidade social. O conhecimento das condições vividas pelas populações rurais ou da periferia urbana, por exemplo, não era uma prioridade para as duas principais fações do conflito angolano (Duarte, 2010) e a comunidade internacional estava mais envolvida em prestar ajuda de emergência do que em procurar um conhecimento aprofundado das condições no terreno (Messiant, 1998; Minter, 1994).

Devido à instabilidade política e económica, muitos técnicos competentes migraram para localidades com melhores perspectivas de vida, dentro e fora de Angola, e os efeitos desse “*brain drain*” estão presentes ainda hoje. No caso específico da produção e tratamento de dados sobre educação, esse processo é muitas vezes impossibilitado pela ausência de quadros médios qualificados nos ministérios governamentais, direções provinciais e outros organismos públicos, sendo frequentemente detetados erros de escrita e de cálculo matemático em documentos oficiais, além da falta de objetividade em relatar determinadas situações (por exemplo, a falta de manuais escolares em algumas escolas ou a ausência de dados recolhidos em determinados municípios) que decorre do facto de muitas dessas situações poderem ser, parcialmente, da sua responsabilidade (Casley e Lury, 1987).

Os baixos salários na administração pública levaram muitos funcionários a procurar outras atividades complementares, o que resulta num elevado nível de absentismo e baixos níveis de produtividade (Hodges, 2003). O uso ineficiente dos dados é também exponenciado pela falta de delegação de responsabilidades e pela falta de iniciativa revelada pelo pessoal subordinado com qualificações mais reduzidas devido ao receio de essas atitudes poderem ser vistas como uma provocação à autoridade dos seus superiores (Duarte, 2010).

Por essa razão, foram encontrados alguns lapsos ou variações de valores entre diferentes documentos oficiais mas, ainda assim, não deixam de ser dados importantes pelo que se entendeu seleccionar, através de um trabalho de triangulação de dados entre as diferentes fontes de informação, aqueles que fossem mais consistentes. Alguns dos indicadores calculados resultam da combinação dos dados recolhidos com estimativas da população baseadas em projecções do INE ou em inquéritos realizados a uma amostra da população, o que faz com que esses indicadores devam ser encarados, tal como a própria palavra o sugere, de forma indicativa, e a sua análise feita em contraste com os dados qualitativos recolhidos em cada região.

O processo de obtenção de dados qualitativos baseou-se na observação e na realização de entrevistas, o que se revelou, por si só, um desafio. A diversidade dos participantes, expressa nas idades (adultos e crianças), nos papéis desempenhados (diretores, professores e alunos) e nos contextos (escolas urbanas, rurais, privilegiadas e carenciadas), exigiu um exercício individual de constante adaptação, tanto da abordagem, como da própria linguagem, mas sempre com a finalidade de aproximar as entrevistas o mais possível do formato de uma conversa natural e de procurar reduzir o “efeito do observador”¹³⁴ (Bogdan e Biklen, 1994: 68).

¹³⁴ O “efeito do observador” diz respeito à modificação do comportamento dos participantes de um estudo (ou das suas respostas) perante a presença do investigador.

Salvo raras exceções, os entrevistados não deram autorização para o uso do gravador por não se sentirem confortáveis com a sua utilização e por receio da perda do anonimato. Como referem Bogdan e Biklen (1994: 139), *“há quem pense que uma vez gravadas as suas palavras podem tornar-se objeto de perseguição (ou podem vir a causar problemas, como por exemplo, revelar alguma coisa que tenha sido feita de uma forma menos legal)”*. Além disso, nem sempre os espaços onde decorreram as entrevistas eram propícios ao uso da gravação (por exemplo, no exterior da escola ou durante o recreio dos alunos) ou correspondiam ao ambiente tranquilo e de privacidade que seria desejável.

Dadas as circunstâncias, optou-se por anotar as informações relevantes das entrevistas, de forma tão textual quanto possível e, apesar do constrangimento causado pela falta de apoio do gravador, considera-se que a informação recolhida foi até mais fidedigna, sem o viés que a gravação poderia provocar nesses participantes.

Outro desafio que diz respeito ao processo de recolha de dados primários e secundários tem a ver com o posicionamento do investigador, isto é, as suas características pessoais e sociais, tais como classe, raça, género, nacionalidade, idade e idioma, e que podem colocar o investigador numa posição de poder, ou desvantagem, em relação à pessoa ou grupo que está a ser estudado (Duarte, 2010; Howard, 1997). O facto de ser um indivíduo jovem, do sexo masculino, a conduzir uma pesquisa num país que foi, durante quase cinco séculos, uma colónia do seu país de origem (Portugal) trouxe vantagens e desvantagens.

Por um lado, tais características revelaram-se úteis na criação de relações de confiança e obtenção de autorizações para visitar escolas, recolher dados estatísticos e realizar entrevistas, muitas vezes de forma informal e não programada¹³⁵. Essa experiência pode ser

¹³⁵ Exemplo disso foi o convite do diretor da DPE do Huambo para assistir aos debates realizados durante o Fórum Provincial de Educação Para Todos que, por coincidência, decorreu durante a minha passagem por essa província.

explicada, não pela existência de uma relação de poder sobre os sujeitos contactados no trabalho de investigação, como é sugerido por vários autores em relação ao trabalho realizado por investigadores do chamado “Primeiro Mundo” em antigas colónias (Keith, 1992; Madge, 1993), mas pelo reconhecimento de um passado histórico comum, pela facilidade de diálogo favorecida pela partilha do mesmo idioma e pela explicitação clara dos objetivos da investigação a todos os contactos envolvidos, desde o diretor provincial de educação ao professor da escola primária.

A área da Educação tipicamente mobiliza maior simpatia junto da opinião pública (em oposição a áreas como a Defesa ou as Finanças), pelo que se notou uma vontade genuína das pessoas contactadas em colaborar no projeto, quer através da facilitação de outros contactos, quer da partilha de testemunhos. Além disso, o aparato causado pela chegada de um investigador jovem, português e desconhecido de todos, funcionou como forma de distração da rotina do dia-a-dia, sobretudo nas zonas menos desenvolvidas e mais isoladas.

Salvo algumas exceções, essa vontade foi tanto maior quanto menor a autoridade e maior a distância ao centro urbano, possivelmente pelo facto de os professores e diretores de escolas da periferia urbana apreciarem a atenção e a oportunidade de a sua voz ser ouvida, ainda que anonimamente, ao passo que nas instâncias mais elevadas e nas escolas mais centrais poderia haver mais receio em prestar informações que pudessem ser comprometedoras para os próprios ou para a boa imagem do ensino na província.

Em determinadas situações, esse receio pode ter estado na origem da ocorrência de um problema já apontado por alguns autores a respeito da investigação realizada no terreno e que se prende com a tendência para os entrevistados responderem de acordo com aquilo que julgam ser as expetativas do investigador (Howard, 1997) ou que julgam ser mais benéfico para eles, nomeadamente, a possibilidade de obtenção de recursos para as escolas, como será

explicado mais adiante. Além disso, existem obstáculos decorrentes do contexto social e cultural que limitam a profundidade e autenticidade da informação recolhida no terreno, nomeadamente a dificuldade em conduzir entrevistas privadas em Angola, sobretudo fora dos centros urbanos, e o facto de a informação partilhada ser, geralmente, é o resultado de um discurso consensual estabelecido superiormente (Pearce, 2008).

O apoio recebido em Benguela e no Huambo, ao nível de universidades locais, de portugueses e angolanos residentes, e das respetivas DPE, foi fundamental para o sucesso da recolha de dados nessas províncias, ao passo que nas províncias do Bié e do Moxico as dificuldades foram muito maiores, devido à resistência manifestada pelos responsáveis dos gabinetes estatísticos em partilhar os dados pretendidos e à desconfiança implícita acerca da verdadeira finalidade desta investigação.

Vários fatores deverão ter contribuído para as diferenças encontradas quanto ao acolhimento deste estudo entre as duas primeiras províncias visitadas e as duas últimas. O facto de tanto Benguela como Huambo serem, depois de Luanda, dois importantes centros económicos urbanos onde a presença de estrangeiros (incluindo portugueses) é cada vez mais comum, permitiu uma maior compreensão das necessidades e desafios inerentes a uma investigação académica em território estrangeiro, enquanto no Bié e no Moxico o afastamento aos grandes centros económicos e as cicatrizes ainda visíveis da guerra fizeram com que a presença do investigador não passasse despercebida, sendo alvo de curiosidade e até de alguma desconfiança. A própria aparência jovem não terá ajudado a garantir o mesmo respeito que uma pessoa mais velha poderia impor, sobretudo em regiões onde a senectude é associada a sabedoria, autoridade e, por vezes, poder económico. Relativamente a este último aspeto, importa realçar que, em alguns casos, notou-se a expectativa de que o projeto, ou o próprio investigador, poderiam contribuir para a melhoria das escolas visitadas com a

alocação de verbas ou o envio de equipamentos e materiais escolares. A realidade mostra que, na maioria dos casos, não obstante as boas intenções de contribuir para um melhor conhecimento de uma dada problemática, são os investigadores quem mais beneficia da investigação e, com alguma sorte, os participantes no estudo irão beneficiar, no muito longo prazo, das reformas políticas que poderão decorrer dos resultados da investigação (Howard, 1997: 21).

No entanto, esse tipo de expectativa existe e tende a ser mais forte em países emergentes de um longo período bélico, do que em países que não foram afetados por conflitos (Duarte, 2010: 141), mas tais esperanças foram sempre afastadas por razões éticas, de forma a não criar ilusões que não seriam concretizadas. Ao fazê-lo, perante alguns interlocutores, criou-se uma situação de desvantagem pois, sem a expectativa de uma contrapartida (financeira ou material), os objetivos da investigação deixavam de ter interesse para as outras partes.

As várias tentativas subliminares de troca de favores ilustram um dos muitos rostos da corrupção no país, mas aos olhos da população local chega a ser algo tão natural como a prática da gorjeta na Europa ou nos Estados Unidos, em que alguém é gratificado pela realização de um serviço (Scheyvens e Storey, 2003), embora nestes casos essa gratificação não seja obrigatória para que o serviço ocorra nem para permitir o acesso a serviços ou benefícios que, de outra forma, seriam interditos a quem se recusasse, ou não tivesse possibilidade de proceder a esse pagamento adicional.

Foi sobretudo no Bié e no Moxico onde se tornou mais necessário esclarecer os objetivos da investigação, bem como o papel de investigador e as expectativas que os interlocutores poderiam ter com o trabalho que estava a ser desenvolvido. Devido ao passado recente de conflito e insegurança, as populações das regiões mais do interior não estão habituadas a lidar com investigadores (ou a perceber o retorno da sua colaboração) o que, aliado à expectativa

de ajuda anteriormente referida, tornou ainda mais necessária a clarificação dos objetivos da investigação.

O processo de identificação e visita às escolas foi condicionado pela acessibilidade, mas tal não foi fator de exclusão, ou seja, apesar de terem sido visitadas mais escolas em contexto urbano, não deixou de se incluir neste estudo uma amostra de escolas localizadas em zonas da periferia urbana/rurais. Em alguns casos, essa identificação também pode ter sido enviesada por parte das DPE das quatro províncias de estudo, às quais foi solicitada colaboração na identificação das escolas com maiores e menores desafios.

A deslocação no terreno constituiu tanto uma limitação como um desafio. Por um lado, a ligação ferroviária entre Lobito e Luena, apesar de já ter sido reabilitada, continua a ter uma circulação muito limitada, de frequência semanal, e a uma velocidade muito reduzida (cerca de 40 quilómetros por hora), o que mostra como o aspeto da acessibilidade é ainda um constrangimento real, sobretudo num país com uma superfície territorial tão extensa como Angola. A segurança da linha férrea também ainda não está garantida: só em 2013 ocorreram dois descarrilamentos, um na província de Benguela e outro no Bié, apesar de não terem causado vítimas mortais.¹³⁶

Essa limitação no acesso pelo CFB às províncias de estudo, impôs que as deslocações fossem feitas através de *kupapatas*, *candongueiros* e viaturas particulares, conforme descrito na secção anterior. Um verdadeiro desafio à perícia dos condutores, dada a erosão e os enormes buracos ainda existentes em muitas estradas (Marques, 2011: 115), o que explica o facto de Angola ser o terceiro país do mundo com a maior taxa de sinistralidade rodoviária (Rodrigues, 2013).

¹³⁶ Notícia do Jornal de Angola publicada em 19 de Março de 2013 com o título “Comboio do CFB descarrila no Lobito” (Silva, 2013).

O tempo disponível para a realização do trabalho de campo estava condicionado pelo visto obtido que permitia apenas a estadia em Angola durante um mês. Ainda que o visto pudesse ter sido renovado por igual período, a renovação já não seria útil porque abrangeria o período das férias escolares durante o qual muitas escolas estão encerradas.¹³⁷ Por outro lado, a antecipação do trabalho de campo não foi possível pois, durante muito tempo, não estiveram reunidas as condições para a sua realização, nomeadamente, a confirmação de aspetos fundamentais de ordem logística e burocrática. Ainda que este condicionamento não tenha afetado a realização da investigação no terreno, nem a obtenção dos dados qualitativos e quantitativos pretendidos, criou uma pressão e sentido de responsabilidade acrescidos e, nesse sentido, foi um desafio superado.

Por último, importa referir que, não sendo esta a primeira experiência de trabalho de campo em países da África Subsaariana, incluindo Angola, foi sem dúvida a mais desafiante devido à ausência de uma estrutura local de apoio, à amplitude geográfica do terreno de pesquisa e ao sentimento de redescoberta constante. Neste caso o trabalho foi independente, dinâmico e sucessivamente alterado e adaptado às circunstâncias que foram surgindo no terreno. A experiência passada em contextos essencialmente urbanos e com um contacto quase exclusivo com autoridades locais deu lugar a novas realidades à medida que foram sendo visitadas as províncias atravessadas pelo CFB e, dentro destas, os contextos da periferia urbana e rural, bastante distintos da capital Luanda em termos de mobilidade, alojamento, desenvolvimento e efeitos da guerra.

¹³⁷ As escolas no Bié e Moxico, por só terem sido visitadas depois da segunda quinzena de Novembro, já não tinham aulas a decorrer mas continuavam abertas para a realização de exames finais e, por isso, foi possível conversar com alunos, professores e diretores.

A já referida posição privilegiada vivida em Benguela foi sendo substituída por um sentimento de estranheza, pouca familiaridade e, por vezes, choque com a realidade envolvente em províncias como o Bié e, sobretudo, o Moxico, a par de uma maior resistência à colaboração no projeto e, até, desconforto da população local face às características pessoais do investigador, o que inevitavelmente produziu algum desgaste físico e psicológico.

De notar que este tipo de situações, apesar de frequentes em estudos realizados em contextos de pobreza, desigualdade e pós-guerra, não são habitualmente referidos na literatura científica, que tende a cingir-se ao objeto de estudo e a preservar uma certa romantização do trabalho de investigação através da omissão das dificuldades que se deparam no terreno ao investigador. A este respeito, Wolcott refere, com alguma ironia, que durante a sua formação muitos investigadores estão protegidos do lado mais cruel e real da vida e que, por isso, uma vez no terreno, todo o conhecimento adquirido a estudar pobreza, saúde e violência pode subitamente materializar-se aos olhos de um investigador cuja experiência mais traumatizante até então fora uma multa por excesso de velocidade (Wolcott, 1995:93).

Nenhum dos trabalhos consultados nem nenhuma das experiências anteriores pôde verdadeiramente preparar para o desafio que foi levar a cabo este projeto, tão simplesmente, pelo facto de que nenhuma investigação com uma abordagem mista de métodos quantitativos e qualitativos, e onde o elemento da observação é tão forte, poderia ser igual a outra. Recolher dados em regiões com elevado nível de pobreza e desigualdade exigiu uma capacidade constante de auto-motivação e, em algumas situações, a difícil tarefa de resistir à tentação de aliar o papel de investigador ao de um assistente humanitário, dada a impossibilidade de poder fazer a diferença de forma sustentável e o risco de prejudicar os esforços levados a cabo pelas organizações de cooperação no terreno em promover o espírito de autonomia e independência nos mais pobres.

Apesar de não ser necessário que um investigador se coloque em situações desconfortáveis ou perigosas para poder compreendê-las (Duarte, 2010), muitas vezes são essas experiências mais difíceis que fornecem oportunidades de apreender a realidade. Como seria possível estudar os constrangimentos da mobilidade nas províncias de Angola e as condições das vias de acesso às escolas, sem recorrer a *candongueiros* e *kupapatas*, os dois meios de transporte de passageiros mais comuns? Ou observar as disparidades das escolas do centro urbano e da periferia em cada província, sem arranjar forma de chegar a essas províncias, apesar do elevado calor ou das chuvas torrenciais da época? Como seria possível pedir testemunhos sinceros de professores, diretores de escola e crianças, sem estabelecer com eles vínculos de confiança? Ou valorizar a importância de bens de consumo tão banalizados no mundo ocidental, como a água ou a eletricidade, sem ter experienciado a sua escassez em algumas partes de Angola?

Foram, aliás, essas dificuldades que permitiram a verdadeira reflexão sobre a problemática de estudo, a proliferação de novas ideias, novas formas de olhar o problema e a capacidade de superação de obstáculos, bem como da aceitação de certos limites. Aqui, o conhecimento não se fez somente ao nível da temática de estudo mas, graças a todos aqueles que, de forma direta ou indireta, interagiram comigo, também no plano cultural, social e, porque não dizê-lo, pessoal.

Por esse motivo, apontar somente as dificuldades encontradas seria demasiado redutor para descrever a experiência de investigação num país tão desafiador como Angola e o contacto com um povo que se mostrou bastante disponível para ajudar a concretizar esta investigação e que, como Robson (2001) refere, tem provado ser bastante resiliente e criativo em assegurar a sua própria sobrevivência, apesar de todas as adversidades.

CAPÍTULO V – APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo apresentam-se e interpretam-se os resultados obtidos. Entendeu-se que, por tratar-se de um estudo de caso comparativo, faria mais sentido proceder à apresentação e discussão dos dados recolhidos em simultâneo, tanto quanto possível, para as quatro províncias de estudo. No entanto, nos casos em que a especificidade dos dados não permite essa simultaneidade, os mesmos serão apresentados separadamente, por província, e, posteriormente, analisados de forma comparativa. Igual exceção será feita quando estiverem presentes dados para determinadas províncias que não puderam ser recolhidos para as restantes mas que, pela sua pertinência, não poderiam deixar de ser incluídos. A apresentação dos resultados será feita segundo o seu agrupamento em três categorias principais: acesso, eficiência e qualidade do ensino primário.

Recordando, especialmente, o estudo recairá sobre as quatro províncias ao longo do Caminho de Ferro de Benguela (denominado “Corredor do Lobito” ou, simplesmente, “CFB”), como ilustra a Figura 21.

Figura 21. Mapa do Corredor do Lobito



Fonte: <http://webtrails.tv/?p=5431>

5.1 Acesso ao Ensino Primário

Com a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo em 2001, assistiu-se a uma forte expansão da capacidade de admissão de novos alunos (em idade escolar ou superior) no sistema de ensino primário através da construção/reabilitação de várias escolas e do recrutamento em massa de professores, embora não na mesma proporção por todo o território angolano.

5.1.1 Cobertura Escolar

Em 2002, o número de salas de aula para o ensino primário era cerca de 17 mil mas, em apenas dois anos, esse número duplicou e em 2012 já era superior a 52 mil salas (Governo de Angola, 2014b: 18). Cenário semelhante ocorreu com o corpo docente para o ensino primário que cresceu de 44 mil professores em 2002 para mais de 130 mil, quase triplicando, em 2011 (Governo de Angola, 2014a). Com este reforço da oferta escolar, o número de matrículas no ensino primário aumentou consideravelmente: de 1,7 milhões de alunos em 2002 para 5 milhões de alunos em 2012 (Universidade Católica de Angola, 2013: 91).

No caso específico das províncias analisadas neste estudo, a Tabela 20 mostra que Benguela, Huambo e Moxico tiveram um crescimento médio anual de escolas semelhante entre 2002 e 2012 (9 por cento) e próximo da média nacional. Contudo, o ponto de partida para o Moxico era bastante mais baixo em comparação com as outras províncias, já que em 2002 existiam menos de 100 escolas naquela que é a maior província de Angola e, portanto, as necessidades de infraestruturas escolares eram mais elevadas. Por outro lado, a taxa de crescimento médio anual de escolas no Bié decorreu a um ritmo impressionante de 19 por cento, mas à custa de uma rede de infraestruturas escolares de baixa qualidade.

Tabela 20. Evolução do Número de Escolas Primárias, 2002-2012.

Província	2002*	2007*	2012**	Taxa Média Anual
Benguela	467	868	1 094	9%
Huambo	424	786	976	9%
Bié	272	1 090	1 545	19%
Moxico	91	144	220	9%
Angola	5 187	9 233	11 117	8%

Fonte: *Governo de Angola (2008a); **Os dados de Benguela, Huambo, Bié e Moxico foram recolhidos nas respetivas DPE e o total nacional foi retirado de Governo de Angola (2013d).

Quanto à evolução do corpo docente, a Tabela 21 mostra que o Huambo foi a província que registou o maior progresso, com uma taxa de crescimento médio anual de 8 por cento (e a única província com um crescimento médio anual superior à média nacional), seguida do Moxico (5 por cento) e do Bié (4 por cento). O progresso em Benguela foi mais lento em comparação com as restantes três províncias, e bastante abaixo da média nacional, tendo verificado uma taxa de crescimento médio anual de professores do ensino primário de apenas 3 por cento, pois as necessidades nesta província em termos de oferta educativa eram, também, comparativamente menores.

Tabela 21. Evolução do Número de Professores do Ensino Primário, 2003-2012.

Província	2003*	2012**	Taxa Média Anual
Benguela	10 317	13 778	3%
Huambo	9 677	19 092	8%
Bié	6 774	9 785	4%
Moxico	2 841	4 495	5%
Angola	72 769	139 159	7%

Fonte: *Governo de Angola (2005d); **Os dados de Benguela e Huambo foram recolhidos nas respetivas DPE, dados do Bié e Moxico foram retirado do Anuário 2012 (Governo de Angola, 2013d) e o total nacional foi retirado de Universidade Católica de Angola (2013).

Do lado da procura, a Tabela 22 mostra que o número de alunos matriculados no ensino primário em Benguela cresceu ao ritmo da média nacional (11 por cento), sendo um pouco mais lento no Huambo (7 por cento), enquanto no Bié e no Moxico registou-se uma forte ascensão (18 por cento ao ano). Porém, é também nestas duas últimas províncias que o número de alunos por professor é mais elevado, apesar de o rácio, a nível nacional, ser hoje bastante aceitável, tal como era em 2006, ou seja: a expansão da oferta de ensino primário no Huambo foi acompanhada de forma mais equilibrada pela expansão do acesso ao ensino primário do que nas restantes províncias, sobretudo Bié e Moxico, onde o rácio de alunos por professor é bastante mais elevado e a infraestrutura escolar é mais frágil ou ainda insuficiente.

Tabela 22. Evolução do Número de Matrículas no Ensino Primário, 2002-2012.

Província	2002*	2007*	2012**	Taxa Média Anual	Alunos por Professor (2005)***	Alunos por Professor (2012)
Benguela	187,4	292,5	555,9	11%	25	40
Huambo	283,3	359,5	566,2	7%	36	30
Bié	92,6	369,9	487,3	18%	47	50
Moxico	37,3	92,2	198,8	18%	35	44
Angola	1733,5	3558,6	5022,1	11%	35	36

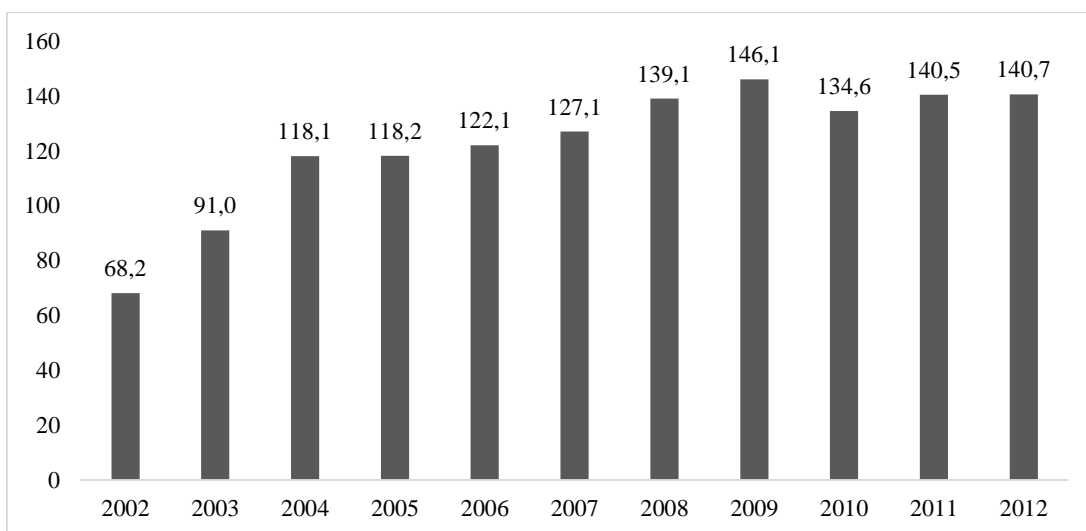
Fonte: *Governo de Angola (2008a); **Os dados de Benguela, Huambo, Bié e Moxico foram recolhidos nas respetivas DPE e o total nacional foi retirado de Universidade Católica de Angola (2013); *** UNICEF (2006b). Valores das matrículas em milhares.

Constata-se, para já, que houve uma forte aposta na reabilitação da rede de infraestrutura escolar e no recrutamento de novos professores do ensino primário, repercutindo-se de forma expressiva na expansão da população escolar, embora a diferentes ritmos nas quatro províncias do Corredor do Lobito, existindo ainda falta de pessoal docente nas províncias do Bié e Moxico para a elevada procura escolar no ensino primário. No entanto, estes primeiros

resultados satisfatórios, e em consonância com os objetivos da Reforma Educativa iniciada em 2004, em nada elucidam sobre a qualidade dos estabelecimentos de ensino, a qualificação dos professores, ou o número de crianças que continuam fora do sistema de ensino primário.

Um dos indicadores mais importantes do acesso escolar é a taxa bruta de escolarização (TBE). Nunca é demais recordar que a TBE expressa o acesso ao ensino primário, independentemente da idade dos alunos matriculados, pelo que estão incluídos alunos que se matricularam tardiamente (ou até prematuramente) e alunos repetentes que deveriam estar no ensino secundário, relativamente à população dos 6 aos 11 anos de idade. Contudo, a ausência de dados demográficos fiáveis exige prudência na utilização e interpretação deste indicador. A Figura 22 mostra que houve uma expansão da cobertura escolar logo após o fim da guerra civil, o que seria de esperar tendo em consideração a nova conjuntura política e os resultados evidenciados nas tabelas anteriores.

Figura 22. Evolução da Taxa Bruta de Escolarização no Ensino Primário, 2002-2012 (%).



Fonte: Governo de Angola (2008a), Universidade Católica de Angola (2013), Governo de Angola (2014a).

Os dados anteriores revelam um empenho do Governo na escolarização das crianças angolanas, incluindo crianças fora da idade oficial para o ensino primário, mas ao mesmo tempo escondem profundas desigualdades regionais. Com base nos dados da população dispostos no Anuário 2012 (Governo de Angola, 2013d), e combinando com o número de matrículas no ensino primário nesse mesmo ano, em cada uma das províncias de estudo, verifica-se a existência de TBE que variam entre 94 por cento em Benguela e valores acima de 180 por cento no Moxico.

Para uma melhor compreensão do acesso ao ensino primário por crianças na idade escolar oficial, a Tabela 23 mostra a evolução da taxa líquida de escolarização (que considera apenas as matrículas de crianças em idade de frequentar o ensino primário) obtida a partir de diferentes estudos realizados pelo INE.

Tabela 23. Evolução da Taxa Líquida de Escolarização no Ensino Primário, 2001-2011 (%).

Província	2001*	2008**	2011***
Benguela	53,0	71,7	82,7
Huambo	56,0	77,7	82,7
Bié	56,0	61,2	78,7
Moxico	44,0	57,0	58,8
Angola	56,0	76,3	79,0

Fonte: *INE-UNICEF (2003); **INE (2011); ***INE (2013a).

A TLE no ensino primário em Angola é de 79 por cento o que revela um progresso considerável face à taxa de 56 por cento verificada em 2001, mas ainda continua longe do

objetivo de atingir um ensino primário universal. Por outro lado, comparando com a elevada TBE de 140 por cento, significa que uma grande parte do ensino primário é frequentado por alunos que deveriam estar no ensino secundário, o que vai ao encontro dos dados divulgados pelo IBEP (INE, 2011), que estimam que 59 por cento das crianças entre os 12 e 17 anos estão a frequentar o ensino primário, causando um efeito de “congestionamento” que afeta a capacidade de admissão ao ensino primário na idade oficial.

Benguela e Huambo estão agora acima da média nacional, com uma TLE de 83 por cento cada e no Bié a cobertura de crianças em idade escolar primária é ligeiramente inferior mas, ainda assim, dentro da média nacional (79 por cento). Porém, a situação no Moxico continua a exigir uma maior concentração de esforços no sentido de aumentar o acesso das crianças ao ensino primário dado que a TLE nesta província é ainda de apenas 59 por cento e não revela um progresso significativo desde 2001, quando a mesma taxa era de 44 por cento.

A Tabela 23 mostra também que os efeitos da reforma educativa sentiram-se primeiro nas províncias de Benguela e Huambo, que o aumento da cobertura do ensino primário no Bié foi mais notório no período entre 2008 e 2011 e que no Moxico, pelo contrário, houve um significativo progresso entre 2001 e 2008 mas quase estagnação desde então.

A baixa TLE que existe no Moxico (59 por cento), conjugada com a estimada TBE de 180 por cento (ainda que este último valor possa estar sobrestimado), indica que a frequência do ensino primário nesta província é essencialmente feita por crianças acima da idade escolar oficial. Por outro lado, os dados revelam que ainda existe uma grande percentagem de crianças fora do ensino primário devido à entrada tardia, ao abandono precoce da escola ou porque nunca terão a oportunidade de matricular-se na escola.

Em Benguela, junto a um café onde costumava tomar notas do trabalho de campo e calendarizar as próximas visitas a escolas, era frequente reparar num conjunto de crianças

que, quando não estavam a brincar, ocupavam o tempo a engraxar os sapatos dos transeuntes que por ali passavam ou a limpar os vidros dos carros estacionados (Fotografia 11).

Fotografia 11. Crianças de Rua.



Fonte: Autor.

Estas crianças eram “crianças de rua¹³⁸” ou, pelo menos, “crianças na rua¹³⁹” o que significa que se encontravam em situação de elevada vulnerabilidade, sem acesso a cuidados de saúde ou educação e expostas a diversos riscos como a violência (física e sexual), droga, trabalho infantil, entre outros. Muitas vezes ignoradas pelas pessoas que por elas passavam, estas crianças, em conjunto com muitas outras encontradas ao longo do Corredor do Lobito, são um rosto duro e cru da elevada pobreza e desigualdade que ainda existe em Angola e que se opõe à imagem de crescimento, prosperidade e progresso que tem sido veiculada na última

¹³⁸ Crianças sem-abrigo.

¹³⁹ Crianças que não vão à escola e passam o dia na rua por razões de natureza económica (trabalho ou mendicância) e/ou familiar (maus tratos e outros abusos em casa).

década. Mais do que a sua presença, pôde perceber-se que a sua mera existência incomoda a muitos. E, talvez por isso, sejam frequentemente discriminadas e rotuladas como marginais (Oliveira, 2011).

Em conversa com três dessas crianças na província de Benguela, sob o olhar curioso de outras tantas, foi referido que frequentavam a escola. Contudo, momentos depois, uma delas começou a rir, denunciando a “mentira”. Geralmente, a primeira resposta às perguntas não era verdadeira, não só quando lhes era perguntado se iam à escola mas também a sua idade (cuja resposta era inferior à realidade), provavelmente como mecanismo de defesa para ganhar alguma empatia, pois rapidamente aprenderam que a pobreza infantil tende a atrair maior comiseração das pessoas do que a mendicância em adolescentes ou adultos.

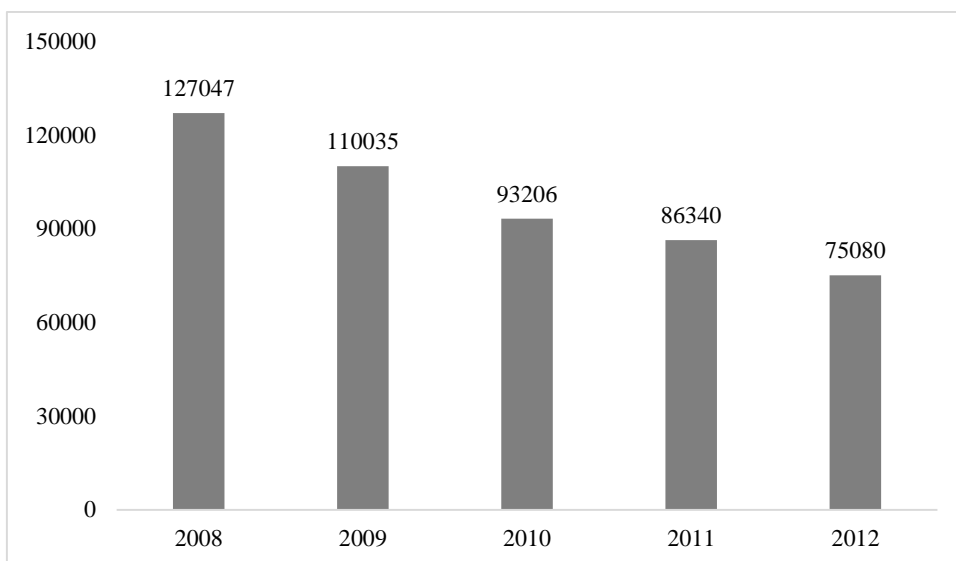
“*Tenho 9 anos*”, disse um deles, antes de começar a rir e, finalmente, admitir que tinha 12, embora até pudesse ter mais. A verdade é que devido ao peso e altura resultantes de uma alimentação precária e ao discurso pouco articulado de uma criança que não é estimulada intelectualmente, uma pessoa poderia ter sido facilmente convencida de que se tratava de uma criança de 8 ou 9 anos.

Outro afirmou que vivia com a avó porque os pais já tinham morrido e que passava os dias na rua porque faltava comida em casa. O terceiro referiu que vivia com a mãe e os irmãos e não gostava de ir à escola porque preferia brincar na rua com os outros meninos. A questão económica, embora subjacente, nunca foi abordada frontalmente por nenhuma das crianças, que mostraram estar menos interessados nas perguntas de um investigador estrangeiro e mais no que ele estava a fazer em Benguela.

Somente no Huambo e no Moxico foi possível recolher dados absolutos sobre o problema do elevado número de crianças que ainda estão fora do ensino primário. A Figura 23 mostra que no curto espaço de tempo decorrido entre 2008 e 2012 deixaram de estar fora do ensino

primário do Huambo cerca de 50 mil crianças, contudo, isso significa que, atualmente, por cada 7 crianças a frequentar o ensino primário, uma criança ainda está fora.

Figura 23. Crianças Fora do Ensino Primário no Huambo, 2008-2012.



Fonte: Autor com base em dados da Direção Provincial de Educação do Huambo.

Em relação ao Moxico, a Tabela 24 mostra que existem cerca de 24 mil crianças fora do ensino primário mas, com exceção do município-sede (Luena), os dados são relativamente favoráveis às crianças do sexo feminino. Cruzando os dados das matrículas com o número de crianças fora do ensino primário, verifica-se que por cada 8 alunos matriculados no ensino primário existe uma criança de fora, um rácio ligeiramente mais favorável que no Huambo (7:1). No entanto, a realidade da província em geral esconde importantes assimetrias deste flagelo ao nível municipal, sendo mais ténue nos municípios do Léua e Luena, e mais preocupante nas restantes (sobretudo Luacano, Bundas, Luchazes e Luau).

Tabela 24. Crianças Fora do Ensino Primário no Moxico, por Município, 2013.

Município	Fora do Sistema de Ensino			Aluno EP por Aluno Fora
	MF	F	F/MF	
Alto Zambeze	2 338	826	35%	8
Bundas	6 448	3 007	47%	3
Kamanongue	1 906	715	38%	6
Kameia	2 694	1 266	47%	6
Léua	413	180	44%	19
Luacano	2 950	976	33%	3
Luau	3 200	1 452	45%	5
Luchazes	1 478	659	45%	4
Luena	2 650	1 450	55%	33
Total	24 077	10 531	44%	8

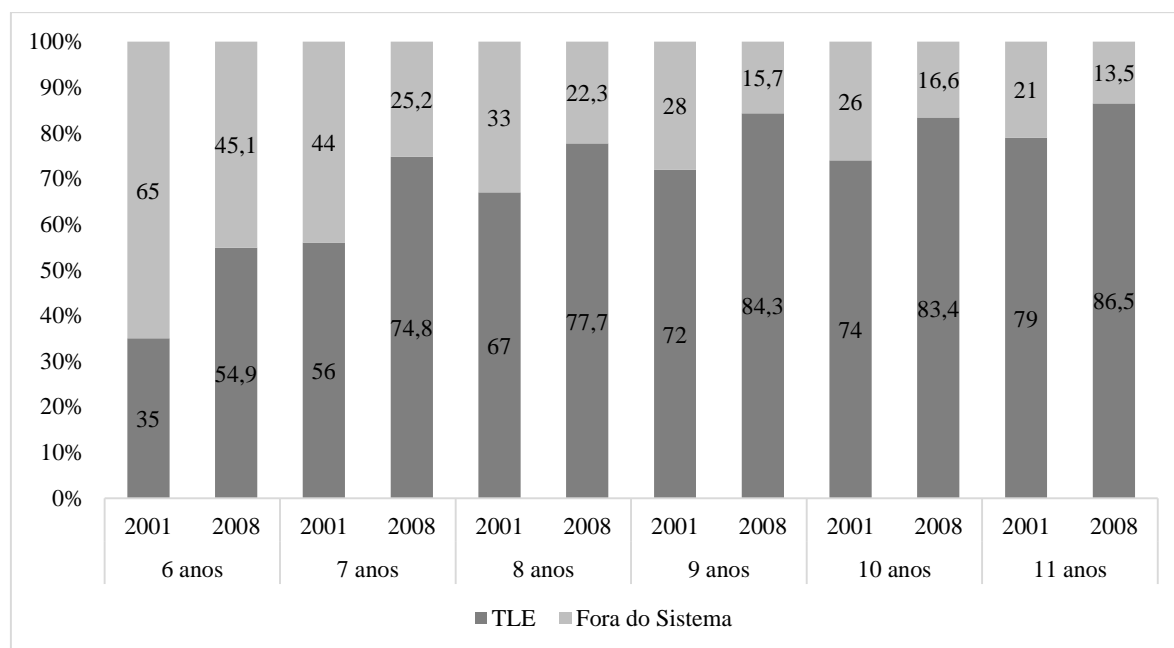
Fonte: Autor com base em dados da Direção Provincial de Educação do Moxico.

Apesar de não terem sido encontrados dados por província, um estudo do INE (2011) revelou que as principais razões apontadas para as crianças entre os 6 e 9 anos nunca terem frequentado a escola prendem-se com a sua idade¹⁴⁰ (40 por cento dos casos), enquanto no subgrupo de crianças dos 10 aos 11 anos, os motivos estão mais relacionados com a falta de interesse pelos estudos, com a distância à escola e com o custo económico associado.

Com base no referido estudo, a Figura 24 mostra que o flagelo das crianças em idade escolar que estão fora do ensino primário tende a diminuir à medida que vão crescendo (devido ao acesso tardio às escolas) e que entre 2001 e 2008 houve um progresso na redução desse flagelo, sobretudo junto das crianças mais pequenas, graças à expansão da rede escolar e ao alargamento do ensino primário obrigatório de 4 para 6 anos.

¹⁴⁰ São consideradas, pelos encarregados de educação, demasiado pequenas para frequentar a escola.

Figura 24. Percentagem de Crianças a Frequentar o Ensino Primário e Fora do Sistema, por Idade, em 2001 e 2008.



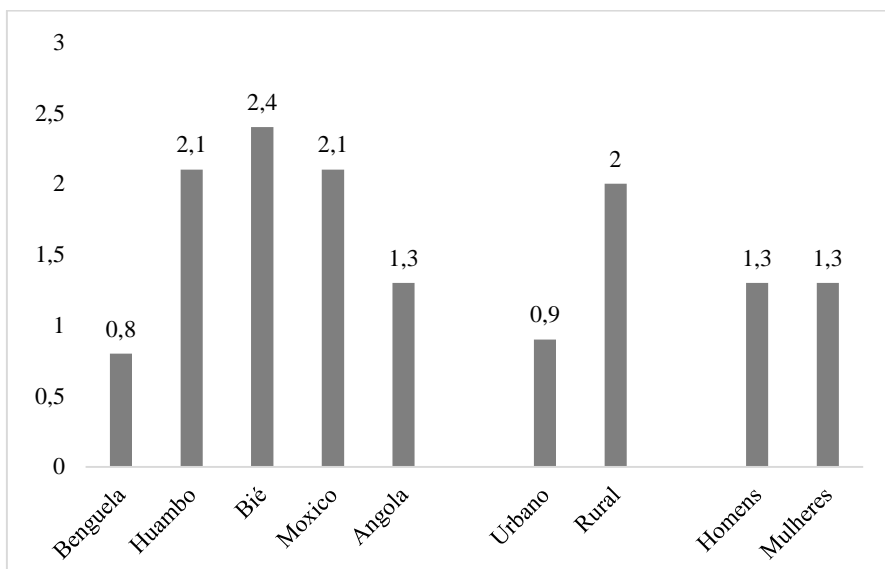
Fonte: INE-UNICEF (2003); INE (2011).

Os dados apresentados até ao momento evidenciam o problema da falta de universalização do ensino primário, sob o ponto de vista do acesso das crianças em geral (mais adiante será analisada a igualdade de género), devido ao elevado número de crianças que permanecem fora do sistema educativo. Seria interessante perceber se se trata, essencialmente, de um problema de abandono escolar ou de entrada tardia.

A Figura 25 apresenta a taxa de abandono escolar em 2008, por província, por área de residência e por sexo, junto da população entre os 6 e os 17 anos. Embora não seja exclusivo do segmento da população em idade de frequentar o ensino primário, serve como indicador do nível de abandono escolar nas diferentes regiões, inclusive no ensino primário pois, como já foi sendo referido, devido à entrada tardia na escola ou à elevada taxa de repetição (que

será analisada nos indicadores de eficiência), muitas crianças entre os 12 e os 17 anos estão a frequentar o ensino primário quando deveriam estar a frequentar o ensino secundário.

Figura 25. Taxa de Abandono Escolar, por Província, Área de Residência e Sexo, 2008 (%).



Fonte: INE (2011).

Uma vez mais, o panorama nacional esconde importantes disparidades. Com exceção de Benguela, todas as restantes províncias atravessadas pelo CFB apresentam taxas de abandono escolar superiores à média nacional, numa tendência de agravamento do litoral ao leste. Assim, não é surpresa o facto de as crianças nas zonas rurais terem uma probabilidade duas vezes maior de abandonar a escola que a das crianças nas cidades, independentemente do sexo, o que pode ser explicado pela importância que o trabalho agrícola tem nesses meios.

Apesar disso, a taxa de abandono escolar não é suficientemente expressiva para explicar a elevada taxa de crianças que estão fora do sistema de ensino. Olhemos então para a Tabela 25 que apresenta a percentagem da população com 6 ou mais anos segundo a idade com que entrou para a escola, por província, área de residência e sexo.

Tabela 25. População com Idade ≥ 6 Anos, por Idade de Entrada na Escola, 2008 (%).

Província	Idade de Entrada na Escola					Total
	Menos de 6	6 anos	7 anos	8 anos	9 ou mais	
Benguela	38,9	33,0	8,1	5,2	14,8	100
Huambo	23,2	25,8	7,3	10,9	32,8	100
Bié	18,1	16,9	11,7	9,7	43,7	100
Moxico	13,8	19,4	14,3	10,4	42,1	100
Angola	19,1	32,9	13,8	9,4	24,7	100
Área						
Urbano	21,1	39,3	14,7	8,6	16,3	100
Rural	15,9	22,5	12,3	10,6	38,8	100
Sexo						
Homens	18,2	31,4	14,4	9,6	26,4	100
Mulheres	20,2	34,7	13,1	9,1	22,9	100
Idade						
6 aos 9	37,2	47,4	10,6	3,8	1,0	100
10 aos 11	28,7	35,3	14,9	9,5	11,6	100

Fonte: INE (2011).

De um modo geral, cerca de metade da população com 6 ou mais anos entrou na escola até aos 6 anos (52 por cento), sendo este cenário mais expressivo nas raparigas (54,9 por cento) e nos meios urbanos (60,4 por cento). Especificamente no subconjunto de crianças em idade oficial de frequentar o ensino primário, os resultados são mais positivos, sobretudo nas crianças entre 6 e 9 anos (84,6 por cento).

Ao longo do Corredor do Lobito vai-se tornando mais evidente a entrada tardia no ensino escolar, sendo que em Benguela a probabilidade de entrar na escola até aos 6 anos é mais do dobro que no Moxico, onde a maioria da população entrou na escola com, pelo menos, 8 anos de idade (52,5 por cento). Tendo em conta o largo espectro etário abrangido, é natural que a entrada tardia afete sobretudo as faixas etárias mais velhas devido à insegurança causada pela

guerra, à falta de escolas e à percepção dos encarregados de educação sobre a idade certa para entrar na escola.

Apesar do fim da guerra e da expansão da rede escolar, nota-se que a entrada tardia na escola continua a ser um problema no sistema educativo angolano, mais até que o abandono escolar, e constitui um dos fatores determinantes para o elevado número de crianças fora das escolas, sobretudo entre as crianças mais pequenas, como pôde ser verificado nos dados anteriormente apresentados. Uma vez que é a partir dos seis anos que ocorre a fase crítica do desenvolvimento físico, mental e social, a persistência deste problema pode estar a prejudicar o desempenho das crianças ao longo do seu percurso escolar.

Os dados da Tabela 25 revelam também que quase dois terços das crianças entre os 6 e 9 anos não frequentaram o ensino pré-escolar. Apesar de não ser objeto fundamental deste estudo, será agora analisado o efeito da introdução da classe de Iniciação, obrigatória para as crianças que, até aos 5 anos, não frequentaram nenhuma forma de educação pré-escolar, enquanto indicador importante do nível de preparação das crianças quando entram no ensino primário.

Observando a Tabela 26, verifica-se que a taxa de frequência do ensino pré-escolar em Angola das crianças com idades entre os 3 e os 5 anos é muito baixa (9,3 por cento), sobretudo entre o sexo feminino (8,4 por cento) e nos meios rurais (7,3 por cento), sendo bastante desigual ao longo do Corredor do Lobito. Curiosamente, Huambo e Bié, duas províncias fortemente afetadas pela guerra, apresentam taxas de frequência substancialmente superiores às restantes. No caso de Benguela, as razões apontadas prendem-se essencialmente com a inexistência de centros infantis, enquanto no Huambo, Bié e Moxico predomina um fator mais cultural relacionado com a ideia de que as crianças com menos de 6 anos são demasiado pequenas para frequentar o ensino pré-escolar.

Tabela 26. Frequência e Razões para a Não Frequência do Ensino Pré-Escolar, 2008.

Província	Taxa de Frequência	Razões Para Não Frequentar							Total
		Oferta inexistente	Criança é pequena	Custa caro	Pode ficar em casa	Distante	Não é importante	Outro	
Benguela	3,6	56,2	13,6	23,4	3,2	3,6	0	0	100
Huambo	16,4	13,7	82,9	1,7	0	1,1	0	0,6	100
Bié	19,2	26,1	68,7	0	0	3,7	0,3	1,2	100
Moxico	6,7	18,6	74,5	1,7	0	0	0,1	5,0	100
Angola	9,3	38,1	38,0	15,1	3,5	2,0	0,7	2,7	100
Sexo									
Homens	10,1	39,0	36,8	16,0	3,7	1,5	0,6	2,4	100
Mulheres	8,4	37,2	39,4	14,0	3,2	2,5	0,7	3,0	100

Fonte: INE (2011).

A taxa líquida de admissão à primeira classe (TLA) indica o nível de acesso ao ensino primário pelas crianças na idade escolar adequada (6 anos) e é condição necessária que seja de 100 por cento para que se atinja a meta de universalização do ensino primário. Os dados encontrados são preocupantes e revelam desigualdades a vários níveis (Tabela 27), a começar pelas assimetrias regionais, com as províncias de Benguela, Bié e Moxico a admitirem ainda um número elevado de crianças mais crescidas na 1ª classe do ensino primário.

A entrada tardia no ensino primário pode ser um indicador da falta de escolas para a procura existente, o que leva a que muitas crianças fiquem fora do sistema e tentem novamente no ano escolar seguinte (outras, simplesmente, nunca chegam a entrar) mas o caso flagrante de Benguela reflete também o efeito do fenómeno migratório nas províncias mais procuradas pelas populações deslocadas durante a guerra civil e, sobretudo, a explosão demográfica que se fez sentir a partir do final do conflito. Aliás, segundo o INE (2013a), a taxa de migração em Benguela (7,8 por cento) é, pelo menos, duas vezes superior ao das restantes províncias de estudo, onde o fluxo migratório da população varia entre 2,2 e 3,9 por cento.

Exceção feita para a província do Huambo, na qual a probabilidade de se encontrar uma criança na 1ª classe com a idade oficial é bastante superior a qualquer uma das outras três províncias, o que vai ao encontro da observação feita pela decana da Faculdade de Economia da Universidade José Eduardo dos Santos: “*Huambo é sede de conhecimento. Aqui sempre se estudou, é uma questão cultural*”.¹⁴¹

Tabela 27. Taxa Líquida de Admissão à 1ª Classe do Ensino Primário, *circa* 2012.

TLA à 1ª Classe do Ensino Primário				
Província*	Masculino	Feminino	Total	Índice de Desigualdade
Benguela	32,6	36,5	34,6	1,12
Huambo	75,8	72,6	74,2	0,96
Bié	52,0	19,1	30,8	0,37
Moxico	45,0	39,5	42,2	0,88
Angola**	53,4	49,4	51,3	0,93
Área**				
Urbano	65,4	57,2	61,3	0,87
Rural	41,6	42,8	42,2	1,03

Fonte: *Governo de Angola (2013d); **INE (2011).

O fator cultural já tinha sido evidenciado na Tabela 26 para explicar a baixa frequência do ensino pré-escolar no Huambo (os menores de 6 anos são considerados demasiado pequenos para ir à escola) mas, ainda assim, quase cinco vezes superior a Benguela. Porém, o facto de o crescimento médio anual de escolas primárias e professores no Huambo ter sido superior ao ritmo de crescimento de matrículas (ao contrário do que aconteceu nas outras províncias

¹⁴¹ Para a decana, as razões são duas. Primeiro, porque a antiga Nova Lisboa chegou a ser pensada como futura capital económica do império ultramarino e, portanto, registou um desenvolvimento diferente de outras províncias e, depois, porque “*os angolanos gostam muito de praia e festa mas aqui não tem esse tipo de distração, por isso estuda-se.*”

estudadas), indica também uma maior sustentabilidade no processo de expansão do acesso e, talvez por isso, a capacidade de admitir na 1ª classe mais crianças na idade escolar correta.

As disparidades estendem-se também ao plano da igualdade de género. Benguela e Huambo apresentam quase paridade na TLA, mas no Bié, além da baixa TLA, a desigualdade sobre as raparigas é muito acentuada, sendo depois muito menor no Moxico embora não atinja os bons níveis verificados em Benguela e no Huambo. Apesar de a TLA ser mais elevada nas cidades, é também nestes meios que o índice de desigualdade é mais visível.

Além da insuficiência de escolas, outros dois fatores podem estar na origem do elevado número de crianças fora do sistema escolar e da discrepância entre as idades dos alunos e as classes de ensino, nomeadamente, a existência de elevadas taxas de repetição (que serão discutidas na análise de eficiência) e o não cumprimento dos requisitos necessários para a realização da matrícula.

Em relação a este último fator, constata-se que persiste um problema de registo de nascimentos (e de óbitos) em Angola, em grande parte herança do longo período de guerra civil que condicionou o exercício deste direito e dos mitos que foram sendo criados em seu torno (por tratar-se de um processo muito demorado e oneroso), apesar dos esforços realizados pelo Governo no sentido de apelar para a importância de identificar um indivíduo e oficializar a sua existência perante o Estado, assim que nasce, para o exercício pleno da cidadania e de ter, também, alargado a sua gratuidade.¹⁴²

¹⁴² Em Setembro de 2013, o Governo anunciou o arranque de uma campanha de registo civil gratuito face ao elevado número de angolanos sem registo. Segundo o diploma, “*as vicissitudes registadas no processo de registo civil, resultantes da escassez de infraestruturas, meios técnicos e recursos humanos, têm contribuído para que uma franja significativa de cidadãos fiquem privados de possuir documentos que os identifiquem como cidadãos nacionais*”. Para combater essa situação, o Presidente decidiu isentar os cidadãos, independentemente da idade, do pagamento de emolumentos na primeira emissão do assento de nascimento, cédula pessoal e bilhete de identidade durante o triénio 2013-2016, ou seja, a isenção de pagamentos não contempla renovações ou segundas vias de documentos. Os procedimentos estão discriminados no Decreto Executivo n.º 309/13, de 23 de Setembro (Governo de Angola, 2013e).

A Tabela 28 mostra que, em Angola, apenas 31 por cento das crianças com menos de cinco anos possuem registo de nascimento, sendo a taxa um pouco superior nos meios urbanos. A principal razão apresentada para o não registo das crianças prende-se com a ideia pré-concebida de que se trata de um procedimento caro. Nos meios rurais, acresce ainda o problema da falta de acesso aos serviços por estes estarem distantes da área de residência.

Existem igualmente fortes disparidades regionais. A probabilidade de uma criança até aos 59 meses, em Benguela ou no Huambo, possuir algum documento comprovativo do seu nascimento é cerca do dobro do Moxico, sendo que no Bié a proporção de crianças com registo nem chega a 20 por cento.

Tabela 28. Taxa de Registo de Nascimento das Crianças até aos 59 Meses de Idade e Razões para a Ausência de Registo, por Província e Área de Residência, 2008 (%).

Província	Registo de Nascimento	Razões para a ausência de registo de nascimento					Outras	Total
		Muito caro	Muito longe	BI dos pais caducado	Muito demorado	Não sabe onde fazer		
Benguela	45,3	39,8	14,6	6,5	3,7	8,8	26,6	100
Huambo	52,8	49,5	8,9	0	1,1	2,3	38,2	100
Bié	18,4	41,2	23,3	0,1	2,8	7,5	25,1	100
Moxico	23,2	29,3	17,4	1,1	4,1	7,0	41,1	100
Angola	31,3	33,2	16,0	8,2	6,9	4,5	31,2	100
Área								
Urbano	33,2	31,1	4,4	14,1	11,3	3,0	36,1	100
Rural	29,2	35,4	27,8	2,2	2,3	6,0	26,3	100

Fonte: INE (2011).

Estes resultados vão ao encontro dos dados apresentados na Tabela 25 (que evidencia a entrada tardia no ensino escolar ao longo do Corredor do Lobito) e Tabela 27 (reduzido número de crianças na idade oficial a frequentar a 1ª classe). Ainda a respeito deste tema, um professor da escola B1, no centro urbano de Benguela, referiu:

“Nesta escola todas as crianças têm que ter documento de identificação para fazer a matrícula. Os pais das crianças que não têm cédula assumem o compromisso de que vão regularizar a situação durante o ano escolar. Na verdade, a cédula é gratuita por isso só mesmo por desleixo dos pais é que uma criança não se matricula na escola.”

Outro entrevistado, neste caso o subdiretor pedagógico da escola B10, localizada no centro urbano de Benguela, também se pronunciou a respeito dos obstáculos para a admissão das crianças na escola, referindo que apesar de o bilhete de identidade e certidão de nascimento serem documentos obrigatórios, *“há pais descuidados ou crianças que só vivem com as mães ou tios e não registaram a criança”*, razão pela qual existe, por vezes, tolerância na apresentação desses documentos. E acrescenta: *“As filas para obter esses documentos são muito grandes e muitos pais acabam por desistir”*.

Acrescente-se uma nota importante em relação ao funcionamento do registo civil em Angola, tomando como análise um documento do INE (INE, 2013b) que apresenta o levantamento dos assentos de nascimentos, óbitos e casamentos referentes aos anos de 2010 e 2011 de seis províncias, entre as quais Huambo: nesta província, os dados foram recolhidos nas conservatórias dos municípios de Chicala-Cholohanga, Katchiungo e Caála, sendo que apenas este último efetua registos de óbitos e casamentos. *“Os restantes registam somente nascimentos vivos, os óbitos não são registados porque apenas existem cemitérios clandestinos onde são feitos os enterros, e não existe nenhuma exigência de um boletim de óbito”* (INE, 2013b: 9).

Nesse estudo é referido que o Estado angolano tem procurado melhorar a cobertura do registo de nascimento através da instalação de postos de registo de nascimentos vivos nas maternidades e da criação dos Serviços Integrados de Apoio ao Cidadão, porém, os dados revelam que em 2011 cerca de 54 por cento dos nascimentos vivos no Huambo ocorreram em casa ou em outros locais que não o hospital ou a maternidade, reduzindo muito a probabilidade de o registo de nascimento vir a ocorrer.

Os dados acerca dos óbitos registados são ainda mais escassos. De acordo com o referido estudo, em 2011 foram registados no Huambo (com base nos registos do município da Caála) somente oito óbitos, todos do sexo masculino e maiores de 14 anos. Segundo a leitura feita pelo referido relatório, *“constata-se que, apesar da elevada taxa de mortalidade infantil no nosso país, tal facto não se revê nos registos de óbitos. E a província do Huambo é um exemplo disso, porque tanto em 2010 como em 2011, a conservatória da Cáala (que é a única na província que regista óbitos) não registou nenhum óbito de crianças na faixa dos 0 aos 4 anos de idade”*.

De facto, uma vez que a probabilidade de uma criança morrer antes de completar 5 anos, em Angola, é de 193,5 por cada 1000 nados vivos (INE, 2011), subindo para 233,2 nas zonas rurais, o registo de zero óbitos do sexo feminino e de apenas oito do sexo masculino, nenhuma delas criança, é muito pouco credível. Se os óbitos não são devidamente registados, bem como os nascimentos da maior parte das crianças com menos de cinco anos, existe o perigo de ocorrência de abuso e tráfico de seres humanos que não pode deixar de ser destacado.

Foi também no Huambo que o diretor da escola H2 chamou a atenção para o facto de que *“muitos encarregados (de educação) falsificam dados e dizem que os filhos têm 8 anos mas nós vemos que são grandes.”* Outro subdiretor da escola H3 também reconheceu que *“existem alunos mais velhos, com idade até 17 anos no ensino primário ou mais, se eles falsificarem*

o documento de identificação, que geralmente são colocados numa turma própria e que no próximo ano irão frequentar módulos de aceleração”. Quanto mais tarde for a entrada na escola, maior será a probabilidade de este tipo de situações ocorrer o que, com base na análise realizada da Tabela 25, significa que essa probabilidade deverá ser tendencialmente maior ao longo do CFB, da costa para o interior leste.

A paridade de género é uma das metas dos ODM e um dos objetivos fundamentais da Reforma Educativa, pelo que merece também ser discutida no quadro da análise do acesso universal ao ensino primário. A partir da Tabela 29 constata-se que, se em Benguela, tal como no território angolano em geral, existe já quase paridade em todo o ensino primário, ao longo do CFB até ao Moxico verifica-se que as raparigas não têm as mesmas oportunidades que os rapazes no que diz respeito ao direito de acesso ao ensino primário, sobretudo nas duas últimas classes do ensino primário. De facto, em 2012, a paridade de género na 6ª classe para a província de Benguela foi de 0,95 enquanto no Moxico foi de apenas 0,72.

Tabela 29. Desigualdade de Género no Ensino Primário, 2012.

	Benguela	Huambo	Bié	Moxico	Angola
5ª Classe	0,96	0,86	0,82	0,76	
6ª Classe	0,95	0,85	0,82	0,72	
Primário (1-6)	0,99	0,83	0,84	0,81	0,98

Fonte: Dados de Benguela, Huambo, Bié e Moxico foram recolhidos nas respetivas DPE e o total nacional foi retirado de Governo de Angola (2014a).

5.1.2 Acessibilidade Física

O acesso ao ensino primário foi, até agora, discutido em termos da cobertura escolar mas existem outras dimensões importantes como a própria acessibilidade física às escolas. Nas entrevistas realizadas, a questão da distância e do meio utilizado para a deslocação às escolas não foi particularmente mencionada, sendo que a própria noção de distância revelou-se subjetiva para os entrevistados: o conceito de “perto” e “longe” não é igual para uma criança, professor ou diretor de escola, e os próprios meios de transporte utilizados (a pé, de *kupapata/candongueiro* ou em viatura própria) podem transformar o “longe” em “perto” e vice-versa.

Nesse sentido, optou-se por utilizar um conjunto de dados estatísticos provenientes de duas fontes distintas e que descrevem a distância do local de residência à escola primária pública mais próxima em 2008 e 2012. Apesar da variável de estudo não ser a mesma e de as amostragens serem diferentes¹⁴³, a inclusão destes dados permite verificar se houve alguma melhoria da acessibilidade física nesse período e, sobretudo, confirmar a validade dos dados das duas fontes, nomeadamente, como as quatro províncias de estudo se posicionam nesse indicador, através da comparação dos dados dos dois períodos.

Tabela 30. Distância da Residência à Escola Mais Próxima, por Província, 2008 e 2012 (%).

Província	2008*				2012**
	0-2 km	2-5 km	5 ou mais km	Não existe	Mais de 8 km
Benguela	66,3	18,7	12,4	2,6	13,4
Huambo	50,7	11,2	8,8	29,2	20,5
Bié	59,0	14,5	12,9	13,7	17,1
Moxico	77,0	11,3	7,3	4,3	9,2
Angola	65,8	15,5	8,9	9,8	n.d.

Fonte: * INE (2011), ** Governo de Angola (2014a).

¹⁴³ Os dados de 2008 refletem a perceção dos agregados familiares inquiridos sobre a distância do local de residência à escola mais próxima, enquanto os dados de 2012 são obtidos a partir de uma amostra de alunos.

Os dados da Tabela 30 mostram que em 2008 dois terços dos agregados familiares em Benguela residiam próximo de uma escola primária, à semelhança da realidade média nacional. Porém, no Huambo tal só acontecia com metade das famílias, sendo que as restantes tinham que percorrer vários quilómetros até à escola mais próxima (com os constrangimentos físicos associados e o seu efeito no rendimento escolar das crianças), e para cerca de 30 por cento a frequência da escola nem sequer era possível dada a inexistência de um estabelecimento escolar. A questão da distância às escolas foi abordada durante o FP-EPT que decorreu no Huambo, no âmbito da igualdade de género, com um elemento do grupo de trabalho a realçar que *“a distância que separa a casa da escola faz com que os encarregados de educação receiem de enviar as meninas com o risco de serem violentadas”*.

A situação era um pouco menos grave no Bié mas, ainda assim, mais de um quarto dos agregados familiares dizia habitar a mais de 2 quilómetros de distância de uma escola primária e cerca de 14 por cento declarava não existirem escolas no raio de proximidade das suas casas. No Moxico, apesar de a grande maioria dos agregados familiares habitar próximo de uma escola primária (77 por cento), o contraste da elevada TBE no ensino primário com a baixa TLE e baixa TLA à 1ª classe, mostrou que muitas crianças em idade escolar não iam à escola e que as escolas existentes estavam sobretudo ocupadas por alunos que ingressaram tardiamente, o que significa que, mesmo estando localizadas junto das comunidades, as escolas primárias no Moxico eram ainda insuficientes para a procura de crianças na idade escolar oficial.

Os dados de 2012 refletem somente o impacto das escolas mais distantes dos locais de residência em cada uma das províncias de estudo. Ainda assim, verifica-se que a ordem de gravidade encontrada nos dados de 2008 é a mesma, ou seja, com Huambo e Bié a apresentarem o cenário mais preocupante, o Moxico numa posição mais favorável e Benguela

numa situação intermédia. É importante não esquecer que a amostra usada para os dados de 2012 incide num conjunto de alunos do ensino primário de cada uma das províncias, pelo que a opção de resposta ser a inexistência de escolas no raio de proximidade à residência não se coloca.

De um modo geral, ambos os períodos revelam um cenário preocupante e assimétrico entre as províncias do Corredor do Lobito, que coloca em causa o cumprimento do objetivo de tornar universal o acesso ao ensino primário, de carácter obrigatório e alargado para 6 classes desde 2004, bem como a igualdade de oportunidades, não só no acesso, mas também no rendimento escolar, sobretudo quando 20 por cento dos alunos no Huambo e 17 por cento dos alunos no Bié têm que percorrer mais de 8 quilómetros para chegar à escola.¹⁴⁴

5.1.3 Acessibilidade Socioeconómica

A última dimensão de acesso prende-se com a acessibilidade socioeconómica. É difícil mensurar estatisticamente, por cada província, se o ensino primário é, de facto, gratuito e está ao alcance de todos, independentemente do seu meio socioeconómico. No entanto, existem algumas pistas que podem ajudar a formar uma noção aproximada da realidade através da combinação de dados quantitativos e dados qualitativos recolhidos no trabalho de campo.

Em primeiro lugar, é importante que não restem dúvidas: o ensino primário não é, de facto, gratuito. Por lei, as escolas do ensino primário não podem receber contributos para uma gestão mais autónoma. No entanto, a realidade a que se assiste no dia-a-dia é diferente. Perante a necessidade de fazer face a pequenos, mas constantes, desafios diários da gestão

¹⁴⁴ De acordo com notícia da Agência Angola Press, deverá já ter sido concluído o mapeamento de escolas do país com vista a adequar a expansão da rede escolar às necessidades de cada região e de acordo com os parâmetros internacionais de construção de escolas, ou seja, a uma distância não superior a 2 km da residência dos alunos (ANGOP, 2010).

escolar, muitas direções escolares levam a cabo campanhas de arrecadação de verbas através de contributos dos encarregados de educação com vista a melhorar o serviço prestado (compra de materiais em falta, reparações, contratação de um auxiliar de limpeza).

Nos casos mais graves, existe evidência anedótica da cobrança de taxas pelas matrículas, pelas folhas de prova ou, mesmo, pela promoção de classe e que, como o próprio Governo reconhece, “*na maioria das escolas, os efeitos decorrentes da aplicação dos valores arrecadados ao serviço da escola são, na sua essência, uma autêntica miragem*” (Governo de Angola, 2014a: 284)

Perante o pressuposto de que o ensino primário não é, na prática, gratuito, o indicador de acessibilidade socioeconómica mais óbvio é o nível de pobreza. A incidência da pobreza em Angola atinge 37 por cento da população, sendo que nos meios rurais sobe para 58 por cento (INE, 2011)¹⁴⁵. Não foram encontrados dados para as províncias, apenas para regiões formadas por várias províncias, o que não permite fazer comparações, por isso serão analisados, em alternativa, alguns indicadores que refletem o nível de pobreza em cada uma das províncias de estudo¹⁴⁶: prevalência do trabalho infantil e acesso a água potável, saneamento básico e eletricidade.

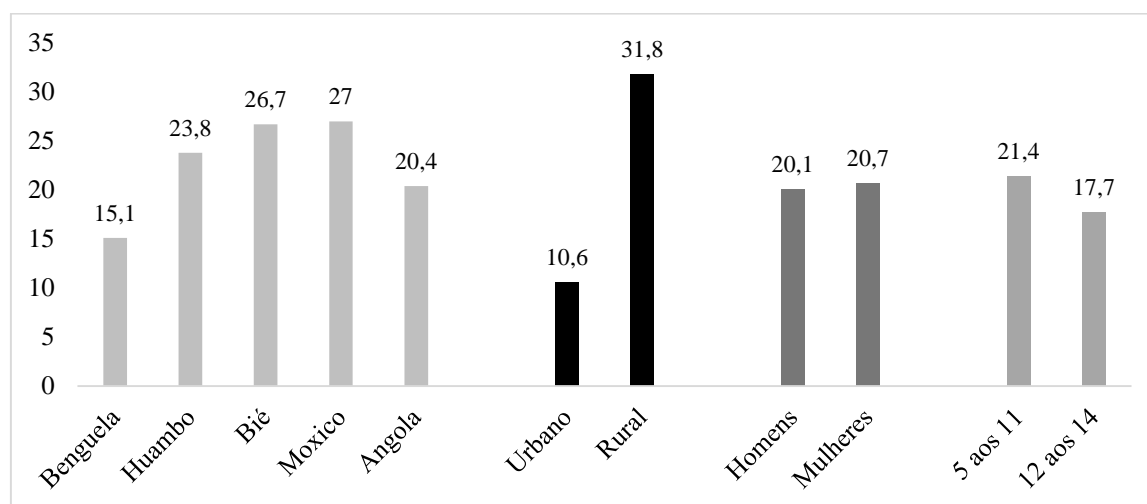
Entre 2001 e 2008, o trabalho infantil passou de 30 por cento para 20 por cento e nos meios rurais baixou para mais de metade (de 68 por cento para 32 por cento), o que significa que, não só as crianças vão mais à escola, como também trabalham menos. No entanto, uma em cada cinco crianças em idade de frequentar o ensino primário ainda está envolvida em

¹⁴⁵ A linha de pobreza foi estabelecida em 4793 kwanzas por mês (INE, 2011).

¹⁴⁶ Porém, a região Centro-Sul (formada pelas províncias de Benguela, Huambo, Bié e Cuanza Sul) é a região de Angola com maior incidência de pobreza (55 por cento).

alguma forma de trabalho infantil, independentemente do seu sexo, e ao longo do CFB existe um claro agravamento deste flagelo, como pode ser verificado na Figura 26.

Figura 26. Percentagem de Crianças (5-14 Anos) em Trabalho Infantil, por Província, 2008.



Fonte: INE (2011)

Existem disparidades regionais quanto ao nível de frequência escolar das crianças envolvidas em trabalho infantil, mais uma vez com uma tendência de agravamento do litoral ao interior. Se, em Benguela, 3 em cada 4 crianças que trabalham também vão à escola, o mesmo não acontece no Bié, onde metade das crianças envolvidas em trabalho infantil não vai à escola. Por outras palavras, fica evidenciado que uma das razões para a baixa frequência escolar em províncias como o Bié e Moxico prende-se com a incidência do trabalho infantil. Por outro lado, se a grande maioria das crianças que trabalham em Benguela também vão à escola e se mais de 25 por cento das crianças (5-14 anos) que frequentam a escola no Bié e no Moxico também trabalham (INE, 2011), é expectável que estas situações se reflitam negativamente ao nível dos resultados das aprendizagens.

A redução da pobreza, a criação de mais escolas e a própria política de alargamento da escolaridade obrigatória deverão ter contribuído para a redução do trabalho infantil. Porém,

muitas crianças que terminam o ensino primário com 12 anos não seguem os seus estudos porque vêm-se obrigadas a trabalhar para ajudar as famílias, o que constitui uma ilegalidade visto que a legislação nacional estabelece os 14 anos como a idade mínima legal para entrada no mercado de trabalho. Um novo alargamento da escolaridade obrigatória é, também pelo problema do trabalho infantil, uma medida que deveria ser implementada num futuro próximo.

Umas das situações em que essa realidade pôde ser observada ocorreu na visita a uma aldeia no Bié (Fotografias 12A e 12B).¹⁴⁷ Apesar de o Soba ter referido que as crianças frequentavam a escola primária Bi3, durante a visita não se encontrava ninguém na escola, somente a algumas dezenas de metros se avistaram várias crianças a trabalhar a terra, carregando enxadas, em alguns casos, com comprimento superior à sua altura.

Fotografias 12A e 12B. Crianças a trabalhar a terra em aldeia do Bié.



Fonte: Autor.

¹⁴⁷ A decisão de utilizar estas fotografias não foi tomada de forma ligeira. Por um lado, retratam uma realidade observada durante o trabalho de campo e confirmada pelos dados estatísticos. Por outro, existia o risco de fazer uma leitura demasiado emocional ou moralizadora, algo que se procurou evitar fazer durante esta investigação. A ocultação das fotografias seria, contudo, uma deturpação intencional da experiência como investigador-observador, pelo que a partilha dessas imagens visa discutir o trabalho infantil nos meios rurais, a partir da realidade observada numa visita concreta e que não pretende fazer um retrato generalizado do resto da província.

O trabalho infantil está relacionado com o nível de incidência de pobreza mas não é um fenómeno exclusivamente socioeconómico: é também um fenómeno cultural, enraizado no seio da própria tradição familiar, resultante da subvalorização da infância por parte dos mais velhos e da pouca importância dada à educação e ao lazer das crianças, que é substituída pela noção de que o trabalho precoce enaltece a criança, transmite conhecimentos e aprendizagens mais valiosos que o ensino escolar e contribui para o sustento da estrutura familiar.

É consensual a ideia de que todas as crianças devem poder frequentar a escola e ter direito ao lazer e à recreação durante a sua infância, por outras palavras, serem crianças. Porém, e não obstante os casos de exploração infantil que existem, não só em Angola, mas em todo o mundo, é importante aceitar que em determinados contextos o que, nos padrões ocidentais, seria considerado trabalho infantil, pode ser entendido como uma forma de recreação, perpetuada ao longo de várias gerações, na ausência de atividades de lazer ou de meios económicos para adquirir brinquedos.

As crianças visadas nas fotografias fazem parte de um dos muitos espectros do trabalho infantil: o trabalho que é transmissão de aprendizagem dos mais velhos para os mais novos, o trabalho que é uma forma de ocupar os tempos livres e, ao mesmo tempo, uma necessidade imperiosa para assegurar a própria sobrevivência do agregado familiar. Como refere Milando (2007: 78), *“os jovens do sexo masculino aprendem aqui muitos dos conhecimentos empíricos que vão depois fazer deles homens aptos a enfrentar muitas das duras batalhas da vida que o futuro lhes reserva”*. Esta realidade, porém, não deixa por isso de ser trabalho infantil e condicionar a possibilidade destas crianças aspirarem a um futuro diferente para os próprios e para os seus filhos.

O acesso adequado a água potável, a existência de instalações sanitárias apropriadas e a utilização de eletricidade da rede são condições necessárias para o bem-estar de uma

população e a sua ausência denota, além dos riscos associados à saúde, maior incidência da pobreza. A Tabela 31 agrupa o desempenho das províncias do Corredor do Lobito em cada um destes indicadores e os resultados são claros e preocupantes.

Tabela 31. Acesso Adequado a Água Potável, Saneamento e Eletricidade da Rede, 2008 (%).

Província	Fonte adequada para beber água	Torneira em casa/do vizinho	Água de beber tem tratamento correto	Fonte para beber água e instalações sanitárias adequadas	Fonte para beber água e instalações sanitárias adequadas e eletricidade da rede
Benguela	46,0	27,6	14,2	28,7	21,8
Huambo	38,6	1,4	27,1	35,7	11,3
Bié	39,7	0,1	4,6	30,5	4,8
Moxico	16,7	2,1	10,7	11,0	2,4
Angola	42,0	16,4	33,1	31,7	22,0

Fonte: INE (2011).

A nível nacional, apenas menos de metade da população utiliza uma fonte adequada de abastecimento de água para beber (42 por cento) e a realidade nas províncias de estudo confirma essa situação, sendo que no Moxico o caso assume contornos bastante alarmantes (16,7 por cento). De entre as diferentes fontes apropriadas (furo com bomba, chafarizes, cacimba ou nascente protegidas) o uso de torneira ligada à rede é a mais convencional mas, com exceção de Benguela, o recurso a esta fonte é quase inexistente nas restantes províncias.

Mesmo quando as fontes são apropriadas, a maioria da população não procede a um tratamento adequado da água, sendo que a probabilidade de tal cuidado ocorrer é duas vezes maior no Huambo que em Benguela; nas restantes províncias de estudo é muito reduzida. Somente um terço da população angolana utiliza fontes para beber água e instalações

sanitárias adequadas e, com exceção do Moxico (11 por cento), a realidade em Benguela, Huambo e Bié não varia muito do panorama nacional.

No entanto, o indicador mais relevante para medir o nível de condições de vida das províncias de estudo é a percentagem da população que utiliza fontes de abastecimento de água adequadas, instalações sanitárias apropriadas e eletricidade da rede. Neste caso, apenas Benguela reflete o cenário vivido no país em geral, com cerca de 1 em cada 5 habitantes a confirmar a combinação destes três elementos necessários ao bem-estar de qualquer indivíduo, sendo que a probabilidade de encontrar alguém que verifique a existência destas condições ao longo do Corredor do Lobito vai diminuindo para metade, sucessivamente, de província para província, alcançando valores bastante alarmantes nas províncias do Bié e Moxico.

Perante os resultados apresentados, conclui-se que a acessibilidade socioeconómica deverá ser tendencialmente menor do litoral (Benguela) para o interior (Huambo, Bié e Moxico) pois a incidência do trabalho infantil e os condicionamentos ao bem-estar das famílias seguem a mesma tendência de agravamento. A existência de graves problemas socioeconómicos nas províncias do Bié e Moxico apontam para uma maior probabilidade de restrições no acesso escolar nestas províncias, facto constatado nos dados anteriores sobre a escolarização líquida no ensino primário, abandono escolar e admissão tardia na escola.

5.2 Eficiência do Ensino Primário

Melhorar a eficiência do ensino primário deve ser um objetivo fundamental pois na função de produção de educação são realizados investimentos em diferentes recursos como edifícios escolares, professores, inspetores e materiais educativos que serão transformados em resultados de ensino (a taxa de conclusão do ensino primário e os resultados das aprendizagens). Para maximizar a relação custo-eficiência, é necessário obter os melhores resultados possíveis, ao invés de procurar reduzir os custos, já que uma medida que implique a redução do número de professores ou de salas de aula poderá prejudicar a qualidade de ensino e aumentar a ineficiência através de desistências e reprovações (desperdícios do sistema) e, assim, aumentar os custos por aluno que completa o ensino primário.

A pertinência desta análise prende-se com o facto de existirem correntes de pensamento divergentes acerca do impacto pedagógico da reprovação de classe no ensino primário, por oposição à passagem automática de classe. Vários estudos sugerem que os efeitos da reprovação de classe na melhoria das aprendizagens são mais nocivos do que positivos (Kelly, 1999; Verspoor, 2006), existindo mesmo um estudo realizado numa amostra de 44 países africanos que sugere que um país com uma taxa de repetição de 20 por cento e uma taxa de conclusão do ensino primário de 60 por cento poderia aumentar esta última para 73 por cento através da redução da repetição para 10 por cento (Bernard, Simon e Vianou, 2005: 69).

É certo que, muitas vezes, a reprovação de classe não atinge os alunos mais fracos, mas sim os mais vulneráveis (crianças do sexo feminino e/ou de agregados familiares de menor rendimento), afetando a sua autoestima, motivação e perspectivas de prosseguir para o ensino secundário ou superior, pois a reprovação é, frequentemente, encarada pelos pais como um

sinal de que a criança não tem capacidade para os estudos, sendo preferível tirá-la da escola (onde incorre em custos com transporte, com materiais e o próprio custo de oportunidade de não estar a ajudar a família). É também verdade que o próprio ato da repetição de classe, por si só, não resolve os problemas por detrás do mau desempenho escolar, representando para o Estado um desperdício de recursos que poderiam ser utilizados em outras áreas da educação (sendo que a existência de níveis elevados de repetição sugere a necessidade de melhorar a formação dos próprios professores).

Porém, nos casos em que certas capacidades e competências básicas não foram adquiridas, tais como saber escrever o próprio nome ou compreender um texto simples, será mais benéfico para esses alunos repetirem a classe do que transitarem para a classe seguinte e acumularem um conjunto de necessidades educativas que lhes irão criar obstáculos em níveis de ensino mais avançados. O desafio está em melhorar a qualidade dos recursos utilizados no processo de produção de conhecimentos para que a escolaridade venha acompanhada de aprendizagem.

Como foi referido anteriormente, a análise da eficiência será feita sob o ponto de vista interno e a um nível mais micro (taxa de aprovação, taxa de reprovação e taxa de abandono¹⁴⁸ do ensino primário no ano mais recente) pois a avaliação das proporções de alunos que transitam com sucesso para a classe seguinte, em comparação com os que repetem as classes ou desistem, é um importante indicador da eficiência do ensino primário. Dada a minúcia dos dados recolhidos, as províncias serão, primeiro, analisadas individualmente e, depois, comparadas entre si.

¹⁴⁸ Ao contrário da taxa de abandono apresentada na Figura 25 (p. 237) que incluía uma amostra da população dos 6 aos 17 anos que estava matriculada em 2008 e não estava a frequentar a escola nesse ano, a taxa de abandono apresentada na análise de eficiência inclui dados oficiais da população matriculada no ensino primário em 2012 e que desistiu da escola no decorrer desse ano.

a) Província de Benguela

A Tabela 32 mostra que em 2012 a taxa de aprovação no ensino primário em Benguela foi relativamente baixa (73 por cento), sobretudo considerando que há classes com passagem automática (1ª classe, 3ª classe e 5ª classe), sendo que nas restantes classes a taxa de aprovação chega a ser de apenas 60 por cento (4ª classe) e a reprovação de 27 por cento (igualmente na 4ª classe). A taxa de abandono durante o ano escolar tende a ser constante em todo o ensino primário (em torno de 14 por cento), no entanto, é ligeiramente mais preponderante na 6ª classe, não tendo sido detetadas diferenças significativas de género nos indicadores de eficiência anual.

Tabela 32. Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono na Província de Benguela, 2012.

Indicadores de Eficiência Anual						
	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
	MF	F	MF	F	MF	F
Iniciação	90%	90%	0%	0%	10%	10%
1ª Classe	87%	88%	0%	0%	13%	12%
2ª Classe	61%	62%	25%	25%	14%	14%
3ª Classe	87%	87%	0%	0%	13%	13%
4ª Classe	60%	58%	27%	29%	13%	12%
5ª Classe	86%	86%	1%	1%	13%	13%
6ª Classe	63%	63%	19%	21%	17%	16%
Total	73%	74%	13%	13%	14%	13%

Fonte: Autor com base em dados recolhidos na Direção Provincial de Educação de Benguela.

A Tabela 33 permite observar as discrepâncias dentro da província de Benguela através da análise dos indicadores de eficiência anual ao nível dos municípios. A taxa de aprovação

no ensino primário varia entre 65 por cento no Balombo (nordeste da província) e 78 por cento no Cubal (centro-leste). Benguela e Lobito (litoral) estão entre os municípios com menor taxa de desistência (10 por cento e 9 por cento, respetivamente) mas onde a taxa de reprovação é maior (17 por cento e 15 por cento, respetivamente). De realçar que também aqui a questão do litoral e interior se verifica, conforme a hipótese de investigação deste trabalho.

Os dados globais ao nível do ensino primário escondem importantes ineficiências em determinadas classes, entre os vários municípios. No Balombo, a taxa de aprovação da 6^a classe não chega a 50 por cento, sendo apenas de 38 por cento entre as crianças do sexo feminino. O Bocoio apresenta a particularidade de registar uma elevada taxa de reprovação de 15 por cento na 5^a classe (20 por cento entre as crianças do sexo feminino), apesar de nessa classe vigorar o regime de transição automática para a classe seguinte, e elevada taxa de abandono nas classes de transição condicionada aos resultados.

Chongoroi, Cubal, Catumbela e Lobito são os municípios com maior equilíbrio ao nível da eficiência interna, ou seja, com taxas de aprovação próximas da média provincial e sem taxas de reprovação ou de abandono excessivamente elevadas. Uma observação interessante acerca do baixo nível de abandono escolar no Lobito foi feita pelo diretor de uma escola desse município que realçou o facto de *“algumas crianças aparecem sem ter tomado banho o que é um bom indicador, apesar do problema de higiene. Significa que acordou tarde e veio logo para a escola. Só é preciso sensibilizar a mãe para a questão da higiene mas a vontade de ir à escola existe”*.

À semelhança do consolidado provincial, não existem diferenças significativas de género, excetuando no município de Chongoroi onde os indicadores são ligeiramente mais favoráveis para as raparigas.

Tabela 33. Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono em Benguela, por Município, 2012.

Indicadores de Eficiência Anual						
	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
Catumbela	MF	F	MF	F	MF	F
1ª classe	86%	86%	0%	0%	14%	14%
2ª classe	56%	59%	32%	31%	11%	11%
3ª classe	91%	91%	0%	0%	9%	9%
4ª classe	53%	52%	39%	41%	8%	7%
5ª classe	88%	89%	0%	0%	12%	11%
6ª classe	62%	63%	19%	17%	20%	20%
Total	72%	73%	16%	16%	12%	11%
	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
Balombo	MF	F	MF	F	MF	F
1ª classe	75%	76%	0%	0%	25%	24%
2ª classe	57%	56%	25%	26%	18%	18%
3ª classe	79%	78%	0%	0%	21%	22%
4ª classe	51%	47%	29%	31%	21%	22%
5ª classe	78%	77%	0%	0%	22%	23%
6ª classe	46%	38%	24%	32%	30%	29%
Total	65%	63%	13%	15%	22%	22%
	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
Caimbambo	MF	F	MF	F	MF	F
1ª classe	86%	85%	0%	0%	14%	15%
2ª classe	69%	66%	18%	20%	13%	13%
3ª classe	83%	82%	0%	0%	17%	18%
4ª classe	66%	64%	21%	22%	13%	14%
5ª classe	80%	75%	0%	0%	20%	25%
6ª classe	52%	56%	17%	18%	31%	26%
Total	74%	73%	9%	10%	16%	17%
	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
Lobito	MF	F	MF	F	MF	F
1ª classe	92%	95%	0%	0%	8%	5%
2ª classe	60%	59%	31%	32%	10%	9%
3ª classe	92%	90%	0%	0%	8%	10%
4ª classe	62%	58%	30%	35%	8%	7%
5ª classe	90%	91%	0%	0%	10%	9%
6ª classe	75%	69%	14%	22%	11%	9%
Total	76%	77%	15%	15%	9%	8%

Baía Farta	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
	MF	F	MF	F	MF	F
1ª classe	83%	85%	0%	0%	17%	15%
2ª classe	58%	60%	25%	24%	17%	17%
3ª classe	84%	85%	0%	0%	16%	15%
4ª classe	56%	54%	31%	33%	13%	13%
5ª classe	86%	84%	0%	0%	14%	16%
6ª classe	54%	53%	21%	21%	24%	25%
Total	69%	70%	14%	15%	16%	16%

Benguela	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
	MF	F	MF	F	MF	F
1ª classe	90%	90%	0%	0%	10%	10%
2ª classe	59%	60%	29%	27%	12%	13%
3ª classe	91%	91%	0%	0%	9%	9%
4ª classe	57%	56%	34%	35%	10%	9%
5ª classe	91%	91%	0%	0%	9%	9%
6ª classe	65%	65%	23%	22%	12%	12%
Total	72%	73%	17%	17%	10%	11%

Cubal	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
	MF	F	MF	F	MF	F
1ª classe	85%	84%	0%	0%	15%	16%
2ª classe	73%	72%	17%	17%	10%	11%
3ª classe	84%	83%	0%	0%	16%	17%
4ª classe	71%	71%	14%	14%	15%	14%
5ª classe	82%	84%	0%	0%	18%	16%
6ª classe	72%	72%	12%	15%	16%	14%
Total	78%	78%	7%	7%	14%	14%

Ganda	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
	MF	F	MF	F	MF	F
1ª classe	89%	85%	0%	0%	11%	15%
2ª classe	63%	59%	21%	20%	16%	21%
3ª classe	83%	86%	0%	0%	17%	14%
4ª classe	58%	58%	21%	24%	21%	18%
5ª classe	83%	83%	0%	0%	17%	17%
6ª classe	50%	56%	19%	20%	31%	25%
Total	72%	72%	11%	10%	18%	18%

Bocoio	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
	MF	F	MF	F	MF	F
1ª classe	86%	86%	0%	0%	14%	14%
2ª classe	52%	50%	25%	26%	24%	24%
3ª classe	86%	87%	0%	0%	14%	13%
4ª classe	50%	45%	26%	28%	25%	27%
5ª classe	83%	80%	16%	20%	1%	0%
6ª classe	48%	41%	23%	25%	30%	34%
Total	68%	66%	14%	15%	18%	19%

Chongoroi	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
	MF	F	MF	F	MF	F
1ª classe	92%	92%	0%	0%	8%	8%
2ª classe	58%	72%	25%	25%	17%	3%
3ª classe	96%	93%	0%	0%	4%	7%
4ª classe	61%	67%	31%	21%	8%	12%
5ª classe	90%	92%	0%	0%	10%	8%
6ª classe	59%	59%	31%	30%	10%	11%
Total	76%	81%	14%	11%	10%	8%

Fonte: Autor com base em dados recolhidos na Direção Provincial de Educação de Benguela.

Nota: Em alguns casos, a soma das taxas, por classe, pode não igualar 100%, devido a arredondamento de valores.

b) Província do Huambo

Quanto à província do Huambo, a Tabela 34 apresenta os indicadores de eficiência interna em 2012. Os dados revelam uma taxa de aprovação no ensino primário de 80 por cento, o que se encontra dentro dos parâmetros observados em vários países, e uma taxa de abandono relativamente baixa, de 8 por cento, sendo um pouco mais elevada nas duas últimas classes do ensino primário. A taxa de reprovação global não é elevada mas ainda está acima dos padrões recomendados pelas iniciativas de Educação Para Todos (10 por cento).

Nas classes de transição condicionada aos resultados, as taxas de aprovação variam entre 65 por cento e 70 por cento e, à semelhança de Benguela, também no Huambo as taxas de reprovação podem chegar aos 27 por cento, enquanto nas restantes classes a baixa taxa de

abandono escolar permite níveis de aprovação mais elevados que em Benguela. Os indicadores revelam ainda uma ligeira desvantagem para as raparigas, sobretudo na 4ª classe.

Tabela 34. Taxas de Aprovação, Reprovação e Abandono na Província do Huambo, 2012.

Indicadores de Eficiência Anual (2012)						
	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
	MF	F	MF	F	MF	F
Iniciação	91%	92%	0%	0%	9%	8%
1ª Classe	92%	91%	0%	0%	8%	9%
2ª Classe	70%	70%	22%	23%	8%	7%
3ª Classe	92%	91%	0%	0%	8%	9%
4ª Classe	65%	62%	27%	29%	8%	9%
5ª Classe	91%	91%	0%	0%	9%	9%
6ª Classe	69%	68%	22%	23%	9%	10%
Total	80%	78%	12%	13%	8%	9%

Fonte: Autor com base em dados recolhidos na Direção Provincial de Educação de Huambo.

Nota: Em alguns casos, a soma das taxas, por classe, pode não igualar 100%, devido a arredondamento de valores.

c) Província do Bié

A DPE do Bié disponibilizou apenas dados referentes ao número de matrículas e de aprovações no ensino primário, por classe e sexo, para cada município, o que tornou impossível fazer a distinção entre alunos reprovados e desistentes a partir da diferença entre matriculados e aprovados.¹⁴⁹ Os dados foram posteriormente analisados e corrigidos, uma vez que se verificou que o número de alunos aprovados no ensino primário em 2012 era cerca

¹⁴⁹ A análise dos dados recolhidos para o Bié revelou algumas inconsistências e, uma vez que foram fotografados a partir de um ficheiro Excel aberto para consulta rápida na DPE do Bié, não foi possível naquela altura, e perante circunstâncias tão particulares, realizar um trabalho rigoroso de análise por forma a detetar irregularidades e procurar corrigi-las junto das entidades responsáveis.

do dobro do número de matriculados. Esse achado não fazia sentido, mesmo sabendo que durante o ano escolar são realizadas matrículas de novos alunos ou de alunos transferidos de outras escolas, como foi referido em várias entrevistas:

- *“Aqui e nas escolas situadas no centro [o abandono] é baixo. O que acontece mais são transferências de uma escola para outra quando os pais mudam de residência”* (Diretor da escola B1)
- *“Temos tido essa situação [abandono escolar] mas não é muito [frequente]. É mais por causa dos pais que levam os filhos quando são transferidos [para outro local de trabalho]. Não há abandono mas transferência”* (Diretor da escola B5)
- *“Temos muitas transferências de alunos por mudança da área de residência”* (Diretor da escola B9)
- *“Existem alguns alunos mais velhos que vêm transferidos ou são mesmo alunos daqui [repetentes] ”* (Subdiretor da escola H4)
- *“O abandono escolar é baixo mas dos 1037 alunos matriculados este ano, houve cerca de 200 desistências [o que equivale a 20 por cento]. Essas desistências devem-se sobretudo à mudança da área de residência ou mudança para uma escola que ofereça merenda escolar”* (Diretor da escola H7)
- *“Temos uma média de 45 alunos por turma, às vezes 50 com as transferências de alunos de outras escolas, mas temos cadeiras e carteiras para todos”* (Diretor da escola M1)

Assim, os dados recolhidos no Bié foram comparados com o Anuário 2012¹⁵⁰ (Governo de Angola, 2013d), o que permitiu identificar o valor correto do número de alunos aprovados. A diferença entre o número de matriculados e aprovados representa os desperdícios do sistema (reprovações e desistências) na província do Bié, conforme pode ser verificado na Tabela 35, sendo que neste caso não é possível apresentar dados para as desigualdades de género.

Tabela 35. Taxas de Aprovação e Desperdício na Província do Bié, 2012.

Indicadores de Eficiência Anual		
	Taxa de Aprovação (MF)	Taxa de Desperdício (MF)
1ª Classe	83%	17%
2ª Classe	83%	17%
3ª Classe	83%	17%
4ª Classe	85%	15%
5ª Classe	84%	16%
6ª Classe	83%	17%
Total	84%	16%

Fonte: Autor com base em dados recolhidos na Direção Provincial de Educação do Bié.

A Tabela 35 mostra que, ao nível da província, a taxa de aprovação é bastante satisfatória em todas as classes do ensino primário, com uma média global de 84 por cento. Apesar de os dados não permitirem distinguir entre taxa de reprovação e taxa de abandono, sabe-se que nas classes de promoção automática (1ª classe, 3ª classe e 5ª classe) o desperdício deve-se somente às desistências dos alunos, o que mostra que esta realidade ainda é bastante elevada no Bié.

¹⁵⁰ Verificou-se que, ao nível do número de alunos matriculados, os valores oficiais eram praticamente iguais aos valores recolhidos na DPE. Concluiu-se que o número total de alunos aprovados figurava na coluna correspondente ao número de aprovações do sexo feminino, apresentando a tabela fornecida pela DPE do Bié uma incorreção nos dados.

A elevada taxa de desistência nas classes de promoção automática e a elevada taxa de aprovação nas restantes classes sugerem taxas de reprovação baixas e dentro das recomendações internacionais. Apesar de medirem realidades diferentes, os dados do Anuário 2012 sobre os repetentes matriculados no ensino primário mostram que cerca de três quartos são do sexo feminino, o que revela sérias desigualdades de género, sobretudo porque o número de raparigas matriculadas é inferior ao número de rapazes.

A Tabela 36 apresenta a desagregação dos indicadores de eficiência interna do ensino primário no Bié por município e evidencia grandes assimetrias dentro da região, com taxas de aprovação a variar entre 60 por cento (Chinguar) e 96 por cento (Kuito). De facto, são os municípios mais urbanos e populosos (Kuito e Andulo) que registam melhor aproveitamento escolar, enquanto municípios mais pequenos (Chinguar) ou com baixa densidade demográfica (Kuema), onde é expectável que a incidência da pobreza e do trabalho infantil sejam maiores, apresentam taxas de desperdício superiores a 30 por cento. Apesar de o rendimento escolar global não ser preocupante, o município de Kamacupa apresenta uma taxa de aprovação bastante baixa na classe terminal do ensino primário (54 por cento).¹⁵¹

Tabela 36. Taxas de Aprovação e Desperdício no Bié, por Município, 2012.

Indicadores de Eficiência Anual					
Andulo	Taxa de Aprovação (MF)	Taxa de Desperdício (MF)	Chinguar	Taxa de Aprovação (MF)	Taxa de Desperdício (MF)
1ª Classe	96%	4%	1ª Classe	59%	41%
2ª Classe	93%	7%	2ª Classe	59%	41%
3ª Classe	92%	8%	3ª Classe	61%	39%
4ª Classe	88%	12%	4ª Classe	60%	40%
5ª Classe	86%	14%	5ª Classe	59%	41%
6ª Classe	85%	15%	6ª Classe	59%	41%
Total	91%	9%	Total	60%	40%

¹⁵¹ A análise dos indicadores de eficiência com base nas características demográficas dos municípios teve em conta os resultados preliminares do Censo 2014 (Governo de Angola, 2014c).

Chitembo	Taxa de Aprovação (MF)	Taxa de Desperdício (MF)	Kamacupa	Taxa de Aprovação (MF)	Taxa de Desperdício (MF)
1ª Classe	94%	6%	1ª Classe	73%	27%
2ª Classe	88%	12%	2ª Classe	71%	29%
3ª Classe	78%	22%	3ª Classe	85%	15%
4ª Classe	89%	11%	4ª Classe	83%	17%
5ª Classe	89%	11%	5ª Classe	80%	20%
6ª Classe	81%	19%	6ª Classe	54%	46%
Total	87%	13%	Total	76%	24%

Katabola	Taxa de Aprovação (MF)	Taxa de Desperdício (MF)	Kuemba	Taxa de Aprovação (MF)	Taxa de Desperdício (MF)
1ª Classe	83%	17%	1ª Classe	69%	31%
2ª Classe	87%	13%	2ª Classe	71%	29%
3ª Classe	80%	20%	3ª Classe	67%	33%
4ª Classe	78%	22%	4ª Classe	82%	18%
5ª Classe	73%	27%	5ª Classe	56%	44%
6ª Classe	83%	17%	6ª Classe	72%	28%
Total	82%	18%	Total	70%	30%

Kuito	Taxa de Aprovação (MF)	Taxa de Desperdício (MF)	Kunhinga	Taxa de Aprovação (MF)	Taxa de Desperdício (MF)
1ª Classe	99%	1%	1ª Classe	86%	14%
2ª Classe	97%	3%	2ª Classe	86%	14%
3ª Classe	93%	7%	3ª Classe	82%	18%
4ª Classe	96%	4%	4ª Classe	85%	15%
5ª Classe	95%	5%	5ª Classe	95%	5%
6ª Classe	92%	8%	6ª Classe	89%	11%
Total	96%	4%	Total	86%	14%

Nharea	Taxa de Aprovação (MF)	Taxa de Desperdício (MF)
1ª Classe	76%	24%
2ª Classe	81%	19%
3ª Classe	82%	18%
4ª Classe	80%	20%
5ª Classe	78%	22%
6ª Classe	87%	13%
Total	80%	20%

Fonte: Autor com base em dados recolhidos na Direção Provincial de Educação do Bié.

d) Província do Moxico

A Tabela 37 revela resultados bastante positivos na província do Moxico, nomeadamente, uma taxa de aprovação global de 87 por cento, sem desigualdade de género, sendo que nas classes de promoção automática essa taxa está acima dos 90 por cento. O abandono escolar é bastante reduzido (6 por cento em média), sendo um pouco maior nas últimas duas classes do ensino primário, e as taxas de reprovação registadas na 2ª, 4ª e 6ª classe encontram-se próximas dos valores recomendados.

Tabela 37. Taxas de Aprovação, Reprovação, Abandono e Transferência na Província do Moxico, 2012.

Indicadores de Eficiência Anual								
	Taxa de Aprovação		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono		Taxa de Transferência	
	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F
1ª Classe	93%	92%	0%	0%	6%	7%	1%	1%
2ª Classe	84%	83%	10%	10%	5%	6%	1%	1%
3ª Classe	93%	92%	0%	0%	6%	6%	1%	1%
4ª Classe	81%	80%	12%	12%	6%	6%	1%	1%
5ª Classe	91%	92%	0%	0%	7%	7%	2%	2%
6ª Classe	79%	79%	11%	12%	8%	8%	2%	2%
Total	87%	87%	5%	5%	6%	7%	1%	1%

Fonte: Autor com base em dados recolhidos na Direção Provincial de Educação do Moxico.

Nota: Em alguns casos, a soma das taxas, por classe, pode não igualar 100%, devido a arredondamento de valores.

Não foram recolhidos dados por município do Moxico em 2012, por isso serão utilizados os dados para o Ensino Primário Regular no 2º Trimestre de 2013. Apesar de não serem dados de aproveitamento final, permitem obter uma noção das diferenças de desempenho dos alunos em diferentes zonas da província através da avaliação dos resultados nesse período.

A partir dos dados da Tabela 38 é possível verificar que, olhando para o ensino primário no seu todo, a percentagem de alunos com resultados positivos é elevada em todos os municípios e sempre igual ou superior a 85 por cento, com exceção para as crianças do sexo feminino dos dois municípios mais populosos, Luena e Alto Zambeze, onde a percentagem de resultados positivos é de 84 por cento e 80 por cento, respetivamente. É também nestes dois municípios que as transferências para outras escolas são mais recorrentes, sobretudo entre as raparigas.

As assimetrias intermunicipais em termos do desempenho dos alunos são mais visíveis ao nível das classes do ensino primário. Por um lado, existem municípios como Bundas, Kamanongue, Kameia e Luacano, onde a percentagem de resultados negativos nas classes de transição condicionada aos resultados é bastante baixa (até 5 por cento no total dos alunos e até 7 por cento entre as raparigas); por outro lado, o cenário pode ser bastante diferente em municípios como o Alto Zambeze, Luchazes e Luena, onde a probabilidade de uma criança ter resultados negativos nessas classes é várias vezes superior (até 27 por cento no total dos alunos e até 41 por cento entre as raparigas).

Nos municípios de Léua, Luacano e Luau, praticamente todos os alunos atingem resultados positivos nas classes de promoção automática pois o abandono e a transferência são quase inexistentes. Sendo o Moxico uma das províncias onde o flagelo da pobreza é maior, um dos fatores que pesa na assiduidade dos alunos matriculados em escolas de municípios rurais ou da periferia urbana será o acesso à merenda escolar. Este assunto será alvo de discussão mais à frente.

Por último, embora o consolidado provincial não indique a existência de desigualdades de género nos resultados, a análise intermunicipal mostra o contrário em relação aos municípios do Alto Zambeze, Kameia e Luchazes, que apresentam em comum o facto de

serem todos municípios com uma baixa densidade demográfica (com menos de 3 habitantes por quilómetro quadrado).

Tabela 38. Percentagem de Resultados Positivos, Negativos, Abandonos e Transferências no Moxico, por Município, II Trimestre de 2013.

Indicadores de Eficiência do II Trimestre								
	Resultados Positivos (%)		Resultados Negativos (%)		Abandono (%)		Transferência (%)	
Alto Zambeze	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F
1ª Classe	93%	92%	0%	0%	5%	6%	2%	2%
2ª Classe	83%	71%	9%	16%	6%	9%	2%	4%
3ª Classe	92%	92%	0%	0%	6%	7%	1%	1%
4ª Classe	64%	52%	27%	32%	7%	13%	1%	2%
5ª Classe	78%	66%	0%	0%	13%	19%	9%	15%
6ª Classe	78%	51%	18%	41%	3%	7%	1%	1%
Total	85%	80%	6%	8%	6%	8%	2%	3%
	Resultados Positivos (%)		Resultados Negativos (%)		Abandono (%)		Transferência (%)	
Bundas	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F
1ª Classe	91%	92%	0%	3%	9%	5%	0%	0%
2ª Classe	94%	97%	3%	1%	3%	2%	0%	0%
3ª Classe	95%	96%	0%	0%	5%	4%	0%	0%
4ª Classe	89%	89%	5%	4%	5%	7%	0%	0%
5ª Classe	94%	97%	0%	0%	6%	3%	0%	0%
6ª Classe	92%	92%	4%	5%	4%	3%	0%	0%
Total	93%	94%	2%	2%	6%	4%	0%	0%
	Resultados Positivos (%)		Resultados Negativos (%)		Abandono (%)		Transferência (%)	
Kamanongue	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F
1ª Classe	97%	97%	0%	0%	3%	3%	0%	0%
2ª Classe	97%	96%	1%	1%	2%	3%	0%	0%
3ª Classe	97%	96%	0%	0%	3%	4%	0%	0%
4ª Classe	96%	93%	2%	3%	3%	4%	0%	0%
5ª Classe	97%	95%	0%	0%	3%	5%	0%	0%
6ª Classe	91%	93%	4%	2%	5%	5%	0%	0%
Total	96%	96%	1%	1%	3%	3%	0%	0%

	Resultados Positivos (%)		Resultados Negativos (%)		Abandono (%)		Transferência (%)	
Kameia	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F
1ª Classe	94%	94%	0%	0%	6%	6%	0%	0%
2ª Classe	88%	91%	3%	2%	9%	8%	0%	0%
3ª Classe	89%	93%	2%	2%	9%	5%	0%	0%
4ª Classe	90%	88%	4%	4%	6%	8%	0%	0%
5ª Classe	94%	93%	0%	0%	6%	7%	0%	0%
6ª Classe	83%	69%	4%	7%	14%	24%	0%	0%
Total	90%	92%	2%	1%	8%	7%	0%	0%

	Resultados Positivos (%)		Resultados Negativos (%)		Abandono (%)		Transferência (%)	
Léua	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F
1ª Classe	98%	98%	0%	0%	2%	1%	0%	0%
2ª Classe	93%	95%	5%	3%	2%	2%	0%	0%
3ª Classe	97%	97%	0%	0%	3%	3%	0%	0%
4ª Classe	90%	89%	7%	7%	3%	3%	1%	1%
5ª Classe	97%	95%	0%	0%	3%	5%	0%	0%
6ª Classe	80%	73%	12%	12%	6%	13%	2%	2%
Total	94%	95%	3%	2%	2%	3%	0%	0%

	Resultados Positivos (%)		Resultados Negativos (%)		Abandono (%)		Transferência (%)	
Luacano	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F
1ª Classe	100%	100%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2ª Classe	96%	94%	4%	6%	0%	0%	0%	0%
3ª Classe	100%	100%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
4ª Classe	96%	97%	4%	3%	0%	0%	0%	0%
5ª Classe	100%	100%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
6ª Classe	97%	96%	3%	4%	0%	0%	0%	0%
Total	99%	98%	1%	2%	0%	0%	0%	0%

	Resultados Positivos (%)		Resultados Negativos (%)		Abandono (%)		Transferência (%)	
Luau	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F
1ª Classe	99%	99%	0%	0%	1%	1%	0%	0%
2ª Classe	89%	87%	10%	12%	1%	1%	0%	0%
3ª Classe	99%	99%	0%	0%	1%	1%	0%	0%
4ª Classe	91%	90%	9%	9%	1%	1%	0%	0%
5ª Classe	100%	99%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
6ª Classe	93%	92%	6%	8%	0%	0%	0%	0%
Total	95%	94%	4%	5%	1%	1%	0%	0%

	Resultados Positivos (%)		Resultados Negativos (%)		Abandono (%)		Transferência (%)	
Luchazes	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F
1ª Classe	91%	90%	0%	0%	9%	10%	0%	0%
2ª Classe	69%	76%	25%	20%	6%	5%	0%	0%
3ª Classe	98%	96%	0%	0%	2%	4%	0%	0%
4ª Classe	92%	92%	5%	7%	3%	1%	0%	0%
5ª Classe	97%	98%	0%	0%	3%	2%	0%	0%
6ª Classe	87%	72%	10%	22%	3%	7%	0%	0%
Total	88%	88%	6%	6%	5%	6%	0%	0%

	Resultados Positivos (%)		Resultados Negativos (%)		Abandono (%)		Transferência (%)	
Luená	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F
1ª Classe	93%	93%	0%	0%	5%	6%	1%	1%
2ª Classe	77%	75%	16%	16%	5%	6%	2%	2%
3ª Classe	93%	93%	0%	0%	5%	5%	1%	2%
4ª Classe	79%	74%	15%	19%	5%	5%	1%	2%
5ª Classe	93%	93%	0%	0%	5%	5%	1%	2%
6ª Classe	79%	76%	15%	16%	3%	5%	2%	3%
Total	86%	84%	8%	8%	5%	5%	2%	2%

Fonte: Autor com base em dados recolhidos na Direção Provincial de Educação do Moxico.

Nota: Em alguns casos, a soma das taxas, por classe, pode não igualar 100%, devido a arredondamento de valores.

A Tabela 39 apresenta uma síntese comparativa dos indicadores de eficiência interna para as quatro províncias do Corredor do Lobito. Os resultados são claros e inequívocos: contrariando a hipótese de investigação formulada neste estudo, ao nível do aproveitamento final existe uma tendência de melhoria da eficiência do ensino primário do litoral ao leste de Angola através de uma atenuação dos desperdícios do sistema (reprovações e desistências), permitindo que se verifique um crescimento da taxa de aprovação global no ensino primário, ao longo do Corredor do Lobito, que varia entre 73 por cento em Benguela e 87 por cento no Moxico, praticamente sem desigualdades de género.

Ainda assim, o abandono escolar continua a ser bastante elevado pois, apesar de o ensino primário ser, oficialmente, gratuito, as famílias têm de suportar vários custos com a

colocação dos seus filhos na escola. Além do uniforme escolar e, em alguns casos, livros e material escolar básico, as famílias são muitas vezes chamadas a contribuir informalmente para custear pequenas reparações ou despesas correntes da escola, como limpeza e segurança, devido à falta de transferências orçamentais sistemáticas e de apoio material adequado.

Outro aspeto que poderia atenuar o abandono escolar, sobretudo nas zonas rurais, seria o ajustamento do calendário escolar às realidades económicas e culturais locais, pois o período de maior atividade agrícola coincide com a época das chuvas, que começa em Outubro, fazendo com que muitos alunos abandonem a escola mesmo antes dos exames de fim de ano (UNICEF, 2011).

Tabela 39. Síntese dos Indicadores de Eficiência do EP no Corredor do Lobito, 2012.

Província	Indicadores de Eficiência Anual							
	Taxa de Aprovação		Taxa de Desperdício		Taxa de Reprovação		Taxa de Abandono	
	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F
Benguela	73%	74%	27%	26%	13%	13%	14%	13%
Huambo	80%	78%	20%	22%	12%	13%	8%	9%
Bié	84%		16%					
Moxico	87%	87%	13%	13%	5%	5%	6%	7%

Fonte: Autor com base em dados recolhidos nas DPE de Benguela, Huambo, Bié e Moxico.

Resta descobrir se esta tendência de agravamento dos indicadores de eficiência também se verifica ao nível da qualidade das aprendizagens, pois não basta que as taxas de aprovação sejam mais elevadas mas que esses resultados se reflitam na aquisição das capacidades e competências previstas para o ensino primário, ainda que, como ficou evidenciado nos dados da escolarização líquida no Bié e, sobretudo, no Moxico (Tabela 23), não esteja incluída uma percentagem significativa da população em idade escolar.

5.3 Qualidade do Ensino Primário

A apresentação dos resultados sobre a qualidade do ensino primário nas quatro províncias de estudo será feita na ótica de cinco dimensões determinantes: os alunos, o ambiente de aprendizagem, o conteúdo, o processo (professores) e os resultados das aprendizagens.

5.3.1 Alunos

O sucesso escolar é fortemente influenciado pela qualidade de vida das crianças, antes de iniciarem e durante a sua aprendizagem formal. Em particular, crianças fisicamente saudáveis e bem nutridas tendem a ser mais assíduas na escola e a aprender melhor do que crianças mal alimentadas, não vacinadas e, portanto, frequentemente doentes.

Apesar do elevado crescimento económico da última década, estudos realizados mostram que a malnutrição continua a constituir um grave problema de saúde pública em Angola e a contribuir para o atraso no desenvolvimento infantil e para uma dramática taxa de mortalidade das crianças com menos de 5 anos (193,5 por cada 1000 nados vivos),¹⁵² sobretudo nas zonas rurais, que impede o país de alcançar os ODM, além de conferir a Angola o triste rótulo de ser o país do mundo mais mortal para as crianças.¹⁵³

Dado que o último inquérito nacional que procedeu à recolha de dados sobre a mortalidade em Angola foi o IBEP 2008-2009 (INE 2011), o Grupo Interagências das Nações Unidas para Estimativas sobre a Mortalidade Infantil (UN-IGME), através de projecções dos dados do próprio IBEP, concluiu que, até 2013, a taxa de mortalidade das crianças com

¹⁵² INE (2011)

¹⁵³ Ver os artigos de Abreu (2015) e Kristof (2015).

menos de 5 anos em Angola se reduziu para 167. Ainda assim, é cerca de dois terços mais elevada que a média da África Subsaariana (98), que inclui muitos países que também foram afetados pela guerra e que são de muito menor rendimento (UNICEF, 2015: 46).

Aliás, a probabilidade de uma criança até aos 5 anos de idade não sobreviver é, em Angola, várias vezes superior à dos restantes países africanos de rendimento médio alto (África do Sul, Angola, Botswana, Gabão, Maurícias e Namíbia). Esta realidade significa que é urgente fazer investimentos nos setores sociais (saúde e educação) para que, a longo prazo, Angola se possa equiparar, de facto, aos países ricos de África e não somente ao nível do rendimento.

Apesar de a mortalidade infanto-juvenil ter uma incidência maior em famílias mais pobres, as taxas são elevadas em todos os grupos de riqueza, com pequenas diferenças relativas (UNICEF, 2015: 51), o que não seria surpreendente em países africanos de baixo rendimento, mas passa a sê-lo num país de renda média alta como Angola, o que mostra que as condições de vida e cuidados de saúde são, de um modo geral, precários e afetam todos os agregados familiares, independentemente da sua riqueza e região de residência.

Não existem estatísticas exatas sobre as causas de mortalidade nas crianças angolanas, porém, dados do Ministério da Saúde indicam que a malária é a principal causa de mortalidade infantil, seguida por doenças diarreicas¹⁵⁴ e sarampo, ou seja, doenças preventivas e tratáveis a baixo custo (UNICEF, 2015: 56). Acresce ainda a malnutrição como fator subjacente de mortalidade infantil mas também como indicador do nível de saúde das crianças e do absentismo escolar.

¹⁵⁴ Entre 2008 e 2012, as doenças diarreicas agudas e a febre tifoide apresentaram uma progressão em alta, quer em casos notificados, quer em óbitos (Universidade Católica de Angola, 2013).

O uso de redes mosquiteiras tratadas com inseticida é um método considerado eficaz e económico na prevenção contra a malária. A Tabela 40 mostra, porém, que a taxa de utilização de redes mosquiteiras é muito baixa (20 por cento) e apenas 1 em cada 8 angolanos dormiu debaixo de uma rede mosquiteira tratada com inseticida na noite anterior ao inquérito que serve de base para esta análise¹⁵⁵. Nos meios urbanos a sua utilização é um pouco superior, assim como entre as mulheres, mas ao longo do Corredor do Lobito existem variações significativas, sendo Benguela e Bié os casos mais alarmantes, enquanto Huambo e Moxico estão dentro da média nacional.

Tabela 40. Prevenção, Incidência e Tratamento da Malária em Crianças, 2008 (%).

Província	População que dormiu com rede de mosquiteiro*		Crianças com 0-4 anos que dormiram com rede de mosquiteiro*		Proporção de Crianças com 0-4 anos (no último mês)	
	Qualquer tipo de rede	Tratada com inseticida	Qualquer tipo de rede	Tratada com inseticida	Febre** ou Malária	Uso de antipalúdico até 24h após os sintomas
Benguela	12,2	6,5	18,1	9,5	6,3	39,9
Huambo	20,0	10,7	34,6	19,7	14,0	48,6
Bié	15,4	1,8	16,7	2,8	15,8	31,8
Moxico	20,3	12,5	22,5	13,2	15,0	27,8
Angola	20,2	12,6	26,5	16,4	10,7	36,5
Área						
Urbano	20,9	14,5	28,8	19,1	9,0	39,6
Rural	19,3	10,2	23,9	13,3	12,8	33,5
Sexo						
Homens	19,3	11,9	25,9	16	9,5	32,3
Mulheres	21,0	13,2	27,0	16,7	12,0	40,6

* No Inquérito a pergunta era feita em relação à noite anterior.

** Embora a febre seja sintoma de várias doenças, é também o principal sintoma da malária em crianças com 0-4 anos de idade.

Fonte: INE (2011).

¹⁵⁵ Dados mais recentes mostram que a cobertura de redes mosquiteiras tratadas com inseticida, a nível nacional, aumentou para 30 por cento em 2011 (INE, 2013a). Porém, dois terços das crianças menores de 5 anos ainda não estão protegidas desta forma e existem grandes disparidades geográficas e socioeconómicas, sobretudo em zonas rurais e entre as famílias mais pobres. Como estes dados não estão disponíveis por província, optou-se por utilizar os dados do IBEP 2008-2009 (INE, 2011).

Especificamente entre as crianças, os resultados são um pouco melhores mas seguem a tendência observada na população em geral. De realçar o facto de a probabilidade das crianças do Huambo dormirem debaixo de rede mosquiteira ser duas vezes superior à do Bié (onde a maioria das redes não é tratada com inseticida). Por essa razão, o Bié é também a província com maior proporção de crianças com febre ou malária, no mês anterior à realização do inquérito e, juntamente com Huambo e Moxico, regista uma taxa de incidência de febre ou malária em crianças bastante superior à média nacional. A maioria das crianças que apresentou febre ou malária não aplicou tratamento antipalúdico nas 24 horas após o aparecimento dos sintomas, sendo que no Bié e Moxico a taxa ronda os 70 por cento.

Um maior investimento em medidas preventivas, seja através de redes mosquiteiras tratadas com inseticida ou da pulverização residual nas residências das famílias, não só salvaria a vida a várias crianças, mas também reduziria os efeitos negativos que a infeção por malária causa no congestionamento dos estabelecimentos de saúde¹⁵⁶ e no insucesso escolar.

De acordo com o IBEP 2008-2009, menos de um terço das crianças com idade entre os 12-23 meses foram completamente imunizadas, embora dados administrativos mais recentes apontem para taxas de imunização mais elevadas. A cobertura vacinal revela grandes disparidades entre as zonas rurais e urbanas – 43 por cento das crianças urbanas de 12-23 meses foram totalmente vacinadas, em comparação com apenas 12 por cento das crianças rurais – e aumenta substancialmente com o nível de riqueza das famílias e o nível de escolarização da mãe da criança (UNICEF, 2015: 58).

¹⁵⁶ Segundo a UNICEF (2015: 63-64), mais de um quinto das 2356 unidades sanitárias que constituem o Serviço Nacional de Saúde não estão a funcionar e mais de metade (1200) não tem energia elétrica. Muitas unidades não possuem instrumentos básicos, como estetoscópios e balanças, e existe uma grave escassez de pessoal qualificado, o que afeta o acesso aos cuidados de saúde, tanto nas zonas urbanas como nas rurais, embora por razões diferentes. As populações das zonas rurais estão muitas vezes longe de qualquer unidade sanitária, enquanto as infraestruturas de saúde nas zonas urbanas estão, geralmente, mais sobrecarregadas devido ao elevado número de utentes.

Um dos fatores determinantes da sobrevivência e desenvolvimento saudável das crianças prende-se com o seu peso e a qualidade nutritiva de alimentos consumidos. Como existem poucos dados específicos sobre nutrição ao nível das províncias, foram recolhidas informações de diferentes fontes a fim de traçar um cenário próximo, tanto quanto possível, da realidade vivida nas regiões estudadas.

A prevalência da malnutrição crónica foi estimada pela última vez no Inquérito Nacional de Nutrição (INN) de 2007, em 29 por cento em Angola e, apesar de elevada, compara favoravelmente com a média de 38 por cento na região da África Subsaariana (UNICEF 2015: 46). Benguela, Huambo e Bié estão entre as regiões geográficas com a maior prevalência de malnutrição crónica (baixa estatura para a idade), com taxas que oscilam entre 31 e 34 por cento. Nas províncias do Leste (Lunda Norte, Lunda Sul e Moxico), encontram-se as maiores proporções de crianças com baixo peso (UNICEF, 2015: 69).

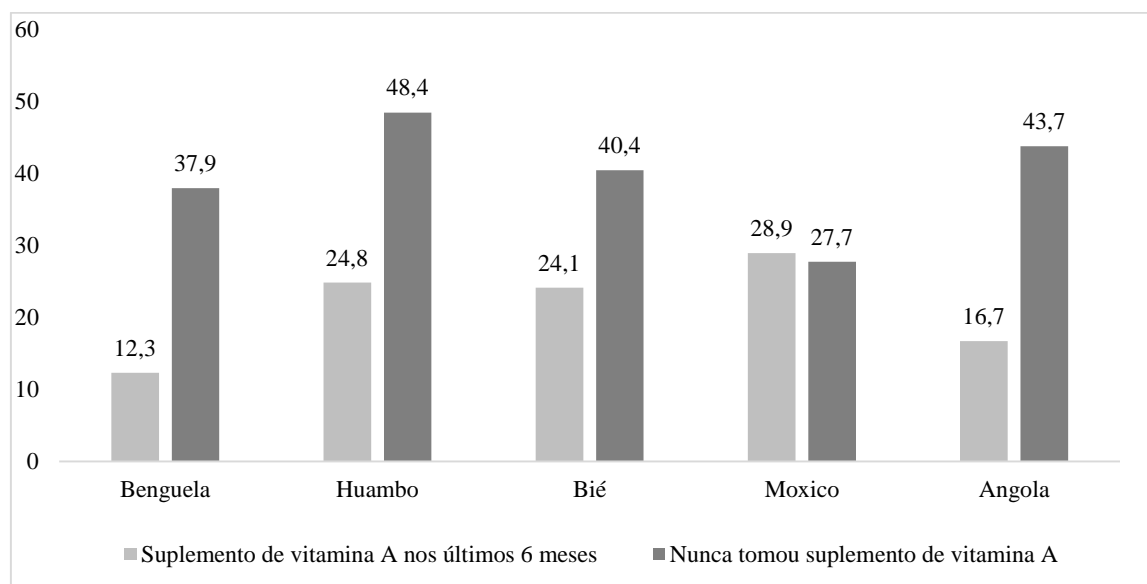
Contudo, é expectável que a malnutrição aguda (baixo peso para a altura) tenha aumentado nos últimos anos devido à situação de emergência causada pela seca em 2012, que afetou grande parte do país, incluindo as quatro províncias do Corredor do Lobito, embora não exista informação detalhada para quantificar o impacto desse desastre. Os únicos dados encontrados dizem respeito a um levantamento rápido conduzido, em 2012, por várias organizações de ajuda internacional sobre as províncias consideradas em situação de maior risco onde se conclui que as situações mais alarmantes estão no Huambo e no Bié, onde a taxa da malnutrição aguda global é de 18 por cento e 29 por cento, respetivamente (CERF, 2012: 6).

O recurso a boas práticas nutricionais, em particular o aleitamento materno exclusivo durante os primeiros meses de vida e a toma do suplemento de Vitamina A, são medidas fundamentais para prevenir infeções nas crianças e promover um desenvolvimento físico e cognitivo saudável. Segundo o IBEP 2008-2009, a prática da amamentação é comum em

Angola (92 por cento), sendo um pouco superior em Benguela (96 por cento) e Bié (95 por cento). Ao contrário de outras variáveis, as boas práticas de amamentação materna correlacionam-se inversamente com o nível de escolaridade e o nível socioeconómico da mãe.

Vejamos agora a situação em relação à toma de suplementos nutritivos, tendo como premissa a recomendação do Ministério da Saúde quanto à importância de todas as crianças dos 6 aos 59 meses receberem o suplemento de Vitamina A¹⁵⁷ a cada 6 meses. A Figura 27 mostra que em Angola a percentagem de crianças com menos de 5 anos que nunca tomou qualquer suplemento de Vitamina A é muito elevada (44 por cento) o que ajuda a explicar a elevada taxa de mortalidade infanto-juvenil.

Figura 27. Consumo de Vitamina A em Crianças <5 Anos (%), por Província, 2008.



Fonte: INE (2011).

¹⁵⁷ A Vitamina A desempenha um importante papel na função imunitária e no sistema visual de tal forma que a sua suplementação, duas vezes ao ano, em crianças entre os 6 e 59 meses de idade, reduz a mortalidade infantil em 23 por cento e a cegueira infantil em 70 por cento (McDonald, Hyder e Cossa, 2012: 23).

A situação a nível nacional esconde, mais uma vez, importantes assimetrias regionais. Ao longo do CFB, verifica-se que a proporção de crianças que tomou um suplemento de Vitamina A nos 6 meses anteriores ao inquérito a que respeitam os dados é gradualmente crescente, sendo o contraste mais evidente em Benguela, onde a probabilidade de tal se verificar é cerca de metade em relação a qualquer uma das restantes províncias. Uma possível explicação pode residir no facto de a ação de ONG internacionais estar, geralmente, focada nas zonas mais rurais e do interior do país.

Apesar disso, Benguela não é a província com maior proporção de crianças que nunca tomaram suplementos de Vitamina A, mas sim o Huambo, onde apenas perto de metade das crianças receberam esse suplemento em algum momento da sua vida. O cenário mais positivo encontra-se no Moxico, que é simultaneamente a província do Corredor do Lobito com maior proporção de crianças que receberam suplemento de Vitamina A nos últimos 6 meses (29 por cento) e com a maior taxa de exposição a este suplemento (acima de 70 por cento), embora ainda bastante aquém das metas pretendidas pelo Ministério da Saúde.¹⁵⁸

É importante não esquecer que existe uma forte inter-relação entre infeção e malnutrição, na medida em que a infeção aumenta o risco de malnutrição e a malnutrição aumenta o risco e a gravidade de certas infeções, o que, além das implicações óbvias para a vida e bem-estar das crianças, condiciona bastante a frequência escolar e a qualidade das aprendizagens.

¹⁵⁸ Segundo McDonald, Hyder e Cossa (2012: 24), o INN 2007 apresenta uma taxa nacional de cobertura muito superior (67,8 por cento), com as regiões Este, Sul e Centro Sul, a observar taxas de cobertura abaixo da média nacional. Não parece realista que a cobertura de suplementos de Vitamina A tenha sofrido alterações tão radicais em apenas dois anos, o que significa que as disparidades acentuadas entre os resultados das duas fontes devem-se, essencialmente a diferenças metodológicas. Através da consulta de dados disponíveis em publicações anteriores ao INN 2007, nomeadamente dos MICS 1996 e 2001, entendeu-se que os dados do IBEP 2008-2009 deveriam fazer um retrato mais fidedigno e recente da realidade nacional e regional angolana.

5.3.2 Ambiente de Aprendizagem

Para a análise do ambiente de aprendizagem que, neste estudo, é entendido como a qualidade do espaço onde decorrem as aprendizagens (qualidade das infraestruturas escolares e condições de higiene), o nível de serviços sociais prestados (como a merenda escolar) e a forma como está organizada a atividade escolar (turnos e turmas), serão utilizados dados não publicados de um levantamento rápido conduzido pela UNICEF, entre 2005 e 2006, junto de escolas públicas do Iº, IIº e IIIº nível do Ensino de Base.

Apesar de estes dados se referirem a um período (2005-2006) de grandes transformações no setor, e de alguns deles serem inconsistentes devido a erros de cálculo ou a falta de informação (conforme assumido pela UNICEF), o universo de observação (7960 escolas públicas), a riqueza dos dados e a sua divulgação limitada são razões suficientemente fortes para justificar a sua utilização neste trabalho, além de permitirem avaliar as condições em que muitas crianças aprenderam a ler e a escrever nos primeiros anos de paz.

A fim de proceder a uma breve comparação temporal, serão utilizados dados mais recentes do Anuário 2012 e observações das entrevistas realizadas nas escolas. De igual modo, outras questões que influenciam o ambiente de aprendizagem, tais como a segurança e a dimensão das turmas, serão abordadas de forma qualitativa e infográfica a partir dos dados recolhidos em algumas entrevistas e da própria observação.

A Tabela 41 apresenta um resumo do desempenho das escolas públicas das províncias do Corredor do Lobito, entre 2005 e 2006, num conjunto de indicadores selecionados correspondentes a quatro importantes categorias: acesso a água, construção, prestação de contas e ação social, e organização da escola.

Tabela 41. Indicadores do Ambiente de Aprendizagem, por Província, 2005/06.

Categorias	Indicadores	Benguela	Huambo	Bié	Moxico	Angola
Acesso a Água	Água dentro da Escola	12%	7%	1%	2%	7%
	Sem Acesso	13%	63%	76%	87%	66%
	Latrinas/WC na Escola	50%	53%	64%	50%	50%
Construção	Sem Teto	34%	34%	27%	18%	22%
	Teto não Danificado	35%	14%	15%	29%	27%
	Teto Danificado	31%	52%	58%	53%	51%
Prestação de Contas e Ação Social	Comissão de Pais	89%	78%	72%	62%	81%
	Inspeção Escolar	19%	15%	23%	12%	28%
	Merenda	35%	13%	9%	16%	7%
Organização da Escola	% Turmas ao ar livre	76%	82%	53%	79%	49%
	Turmas/Escola	12	9	5	14	8
	Turnos/Escola	2	2	2	2	2
	Salas/Escola	3	3	2	3	3
	Alunos/Professor	25	36	47	35	35

Fonte: Autor com base em UNICEF (2006b).

Uma das consequências mais visíveis da guerra no setor educativo foi o impacto na infraestrutura escolar. A criação de novas escolas e a recuperação das escolas danificadas arrancou depois de 2002, mas a Tabela 41 mostra que a precariedade das escolas em 2005/06 era ainda muito grande. No que diz respeito ao acesso a água, a proporção de escolas com água dentro do estabelecimento era muito baixa, variando entre 12 por cento (em Benguela) e 1 por cento no Bié, com uma clara de tendência de agravamento do litoral ao leste do país.

A análise da proporção de escolas sem qualquer forma de acesso a água revela conclusões ainda mais assustadoras: com taxas que variam entre 13 por cento (Benguela) e 87 por cento (Moxico) nas províncias do Corredor do Lobito, os dados do levantamento rápido mostram, por um lado, que existem fortes disparidades regionais no acesso a água nas escolas e, por outro lado, que em províncias como o Bié e Moxico, muito poucas escolas têm acesso a água, e quando têm, é sobretudo através de formas alternativas (Fotografia 13). Contrariamente, em Benguela, apesar de poucas escolas terem água canalizada, cerca de três quartos das escolas conseguem obtê-la através de meios externos.¹⁵⁹

Fotografia 13. Crianças lavam as mãos (Bié).



Fonte: Hugo Pinho.

Não deixa de ser curioso que, apesar da escassez de água nas escolas, cerca de metade das escolas das quatro províncias (um pouco mais no Bié) e de Angola, em geral, possuam latrinas ou casas de banho. A existência de instalações sanitárias adequadas nas escolas é outra condição que contribui para um ambiente favorável à aprendizagem (e, já agora, do

¹⁵⁹ Os dados refletem a debilidade do sistema de distribuição de água em Angola. Fora dos municípios-sede, tipicamente áreas rurais, o acesso é ainda mais difícil, pois a água é geralmente adquirida através de poços ou rios distantes e, por isso, a prioridade é abastecer as casas e não as escolas.

ensino, considerando o lado dos docentes) e permite ao aluno ter contacto com as normas básicas de higiene. Porém, sem água, a existência de latrinas ou casas de banho é irrelevante pois, rapidamente, se tornam impróprias para utilização e podem constituir-se foco gerador de doenças.

Não foram encontradas informações estatísticas fiáveis, por província, mais recentes. No entanto, dados do Relatório da Avaliação Global da Reforma Educativa (Governo de Angola 2014a), indicam que o fornecimento de água canalizada em todo o sistema educativo, apesar do progresso registado deste 2006, é ainda um desafio em Angola, sobretudo nas escolas do ensino primário, onde cerca de dois terços continuam sem água canalizada e apenas 28 por cento possuem água canalizada em condições satisfatórias.

O mesmo se passa em relação às casas de banho: 30 por cento das escolas primárias não possuem estas instalações e 8 por cento delas estão em mau estado. Os dados nacionais sugerem, portanto, uma ligeira melhoria das condições de infraestrutura dos estabelecimentos escolares, mas também a persistência destes problemas em muitas escolas, sobretudo no centro e leste do país, como pôde ser evidenciado durante a realização do trabalho de campo.

Todos os entrevistados das escolas visitadas em Benguela declararam a existência de água e luz, com exceção da escola primária B6 onde um aluno da 6ª classe disse que nem sempre havia água na escola e que, das casas de banho existentes, apenas duas estavam a funcionar, contrariando as declarações do diretor. Na escola B7, estavam a ser construídas casas de banho mas, enquanto a obra não estivesse terminada, alunos e professores teriam de utilizar as latrinas no exterior (Fotografia 14). Na escola B10, uma rapariga foi observada a utilizar a casa de banho dos rapazes (Fotografia 15) quando, na realidade, todas as escolas deveriam ter casas de banho separadas por sexo, como na escola H4 (Fotografia 16).

Fotografia 14. Latrinas.



Fonte: Autor.

Fotografia 15. Aluna utiliza WC Masculino.



Fonte: Autor.

Fotografia 16. WC separado por Sexo.



Fonte: Autor.

No Huambo, o diretor da escola H1 referiu que existia um gerador elétrico, mas que falhava frequentemente, e que havia necessidade de adquirir uma eletrobomba para retirar a água em condições. A escola H2 ainda não tinha água, mas essa situação iria mudar após o término das obras de reabilitação. O subdiretor da escola H3 confirmou a existência de problemas com o abastecimento de água, razão pela qual estava a ser construído um tanque (Fotografia 17). Na escola H4 existia um tanque e uma cacimba onde a água comprada era guardada (Fotografia 18), ao contrário da escola H7 que não tinha qualquer forma de acesso a água, levando ao encerramento da única casa de banho para os mais de 1000 alunos matriculados. Aliás, segundo o diretor desta escola, *“temos falta de água no município, apesar de termos rio, mas a partir de Agosto já não há mais água. E não podemos ter um tanque sem ter um vigilante na escola pois os homens vinham e roubavam toda a água”*.¹⁶⁰

Fotografia 17. Tanque em construção junto a escola primária.



Fonte: Autor.

¹⁶⁰ O representante da DPE presente na reunião sugeriu que a escola organizasse trabalhos de campo com os alunos com vista a recolher água para a escola e criticou o diretor pelo facto de não comunicar as debilidades desta escola à DPE: *“Tem que nos avisar porque sem saber não podemos ajudar, são muitas escolas!”*.

Fotografia 18. Tanque de Armazenamento de Água.



Fonte: Autor.

No Moxico, duas das três escolas visitadas revelaram problemas no acesso à água. O diretor da escola M1 afirmou que *“a água é tirada de um tanque que abastecemos e a luz vem do gerador, que só falha quando não há combustível”* (Fotografia 19). Devido à escassez de água, *“os alunos não têm casa de banho, só os professores”*.

Fotografia 19. Tanque na escola M1.



Fonte: Autor.

Na escola M2, *“temos falta de iluminação na escola e, neste momento, não temos água. Fizemos há pouco tempo um furo mas não durou muito porque esse furo está a abastecer duas escolas”* (diretor da escola).

A iluminação também é um constrangimento. Dados do Relatório da Avaliação Global da Reforma Educativa (Governo de Angola 2014a) indicam que mais de metade (52 por cento) das escolas primárias não possui luz elétrica. Essa realidade não foi observada na maioria das escolas visitadas, possivelmente por serem sobretudo escolas de meios urbanos ou periurbanos. No entanto, foram encontrados casos que ilustram os dados do Relatório: numa escola do município-sede do Huambo, *“em algumas salas nem a luz solar penetra”* (subdiretor da escola H3) e na escola Bi3, localizada numa aldeia do Bié, além da ausência de qualquer mobiliário ou equipamento escolar, a iluminação era feita através da luz que emanava do lugar de onde deveria estar uma porta (Fotografias 20A e 20B).

Fotografias 20A e 20B. Escola de Aldeia do Bié.



Fonte: Autor.

A Tabela 41 (p. 282) mostrou que cerca de um terço das escolas em Benguela e no Huambo não possuíam teto, sendo que nas restantes duas províncias do Corredor do Lobito essa proporção era menor. No entanto, a análise deve ter também em conta a proporção de escolas com teto danificado, o que altera, por completo, a análise da qualidade da construção escolar. Assim, verifica-se que cerca de 85 por cento das escolas do Huambo e do Bié não possuíam teto ou estava danificado, o que não é surpreendente visto que foram duas das províncias mais fustigadas pela guerra civil. Por seu turno, Benguela era a província com maior proporção de escolas com teto não danificado (35 por cento).

No período decorrido entre o levantamento rápido da UNICEF e o trabalho de terreno para esta investigação, muitas escolas foram construídas ou reabilitadas, tal como verificado pelos dados da Tabela 20 (p.227). Em todas as províncias foram encontradas escolas em bom e mau estado de conservação, sendo que à medida que se avançava do litoral para o leste, as necessidades a vários níveis eram cada vez mais visíveis. Além da construção escolar, outras carências sobressaíam, mesmo em escolas novas ou reabilitadas, como a falta de áreas para a prática de educação física, de bibliotecas ou de acessos para indivíduos portadores de deficiência¹⁶¹.

Durante as visitas às escolas, o estado de conservação dos edifícios, não só em relação aos tetos, mas também das portas, janelas e mobiliário escolar (carteiras e cadeiras) era um dos aspetos que mais facilmente podiam ser observados. O material fotográfico é extenso, porém, divulgá-lo na sua totalidade seria cometer o erro de quantificar uma realidade que não pôde ser observada de forma estatisticamente representativa. Por esse motivo, nas próximas

¹⁶¹ Segundo o Relatório da Avaliação Global da Reforma Educativa (Governo de Angola 2014a), quase 60 por cento das escolas primárias angolanas não dispõe de áreas para a prática de educação física, 88 por cento não tem bibliotecas e 81 por cento não possui acessos para indivíduos portadores de deficiência.

páginas serão apresentados alguns excertos das muitas referências que foram feitas nas entrevistas ao estado das escolas, complementando com algumas fotografias, de forma a retratar, da maneira mais justa e aproximada, a realidade observada, ainda que possa não ser, necessariamente, um retrato generalizado da realidade em cada província.

Benguela foi a província onde mais escolas foram visitadas. A escola B1 era uma escola “privilegiada” quando comparada com a realidade da maioria das escolas primárias, não só da Província, como do país inteiro. Ainda assim, o seu diretor realça que *“faz falta termos aqui uma biblioteca e recinto desportivo. É um problema que quase todas as escolas, mesmo escolas [privilegiadas] como a nossa, têm”*.

A falta de espaços específicos na maioria das escolas da província inclui também a ausência de *“salas de professores e casas de banho adequadas ao número de professores e alunos. O enfoque [do Governo] é sobretudo na construção de salas de aula”*. Apesar de reconhecer o esforço político no desenvolvimento do setor educativo, o diretor da escola B1 afirma que *“existem ainda grandes necessidades [de escolas e professores] neste município porque foi feito para 500 mil pessoas e hoje tem quase 1 milhão”*.

Um professor da mesma escola considera que *“para uma escola primária, até está bem equipada mas fazia falta termos uma biblioteca ou sala de lazer para os tempos livres. E um posto médico. Poucas escolas têm um posto médico, apenas materiais de pronto-socorro”*.

O crescimento dos municípios urbanos da província e a pressão causada sobre a oferta escolar está presente nos comentários do diretor da escola B4, localizada na periferia urbana, que chama a atenção para o facto de *“a nossa escola é uma escola que tem salas anexas, e essas salas anexas são por áreas. E a distribuição dos alunos nessas salas obedece à sua área de residência. Por exemplo, antes de chegar à escola, deve ter visto um bairro que ficava lá em baixo, do lado esquerdo. As crianças desse bairro já não vêm até aqui à escola-*

sede porque nós criámos lá essas salas anexas. E são os professores que se deslocam até lá. E existem outras escolas assim”.

Quanto à qualidade das instalações, o diretor considera que “*na escola-sede estamos bem, temos sala de professores, mas nos anexos é tudo improvisado*”. Ainda assim, “*não temos tido problema com a chuva porque as chapas estão boas*”. As chapas referidas são o tipo de revestimento usado para os telhados das escolas, sobretudo da periferia urbana e dos meios rurais (Fotografia 21). Porém, em conversa com um engenheiro do município de Benguela, e após mostrar fotografias de vários telhados de escola, percebeu-se que se tratava de chapas de fibrocimento com amianto, um material cancerígeno e com uso proibido na União Europeia (Diretiva 2003/18/CE, de 27 de Março), mas que, segundo ele, está bastante presente na infraestrutura das escolas angolanas.

Fotografia 21. Chapas de Amianto.



Fonte: Autor.

A escola B5 apresentava problemas ao nível da construção (paredes rachadas e humidade), da conservação (portas danificadas e vidros partidos), da segurança (partes do teto da sala de aula estavam a cair, como mostra a Fotografia 22A) e da qualidade do mobiliário escolar (as carteiras e cadeiras mostrava sinais avançados de degradação por lhes chover em cima, outras já nem tinham tampo, como se pode verificar nas Fotografias 22B e 22C). Segundo o diretor da escola, *“tenho de encostar a mesa aqui [a um canto] porque se chover, cai em cima dos papéis. Na secretaria a mesma coisa. E ali também nas turmas, verte água e por isso as carteiras estão estragadas, mas estão aceitáveis para a aula”*.

Fotografias 22A, 22B e 22C. Salas de aula da escola B5.



Fonte: Autor.

O solo do pátio interior, que servia simultaneamente de recreio, ginásio e sala de aula para as primeiras classes, estava bastante degradado e não constituía um espaço seguro para crianças (Fotografia 23A), contrastando com as áreas de recreio de outras escolas, como a escola primária B9, que apresentava excelentes condições (Fotografia 23B), salas de aula definitivas e um rácio de professores em frente ao aluno (1:34) bastante satisfatório, sobretudo em comparação com outras escolas visitadas no centro e periferia do município.

Fotografias 23A e 23B. Pátios de escolas em Benguela.



Fonte: Autor.



Fonte: Autor.

No Huambo, foram também visitadas escolas que apresentavam bom estado de construção e manutenção do mobiliário escolar e outras a necessitarem de uma intervenção urgente. As próximas fotografias (Fotografias 24A, 24B, 25A, 25B, 26, 27 e 28) mostram as disparidades existentes na província, sendo que, mesmo em escolas novas ou rehabilitadas, foram encontrados alguns constrangimentos, como na escola H6, recentemente renovada com mais salas de aula e uma nova sala de informática com 15 computadores, “só o teto é

que não estava bem fixo e com a chuva, não aguentou o peso da água e caiu sobre os alunos, quatro meses depois da inauguração (da escola). De resto as salas de aula são boas, tem carteiras, luz, quadro” (chefe da secretaria). Várias outras escolas referiram a necessidade de recolher o mobiliário escolar (incluindo quadros pretos), dada a elevada frequência de furtos (Fotografia 29).

Fotografias 24A e 24B. Salas de Aula no Huambo.



Fonte: Autor.



Fonte: Autor.

Fotografias 25A e 25B. Escolas com vidros partidos.



Fonte: Autor.



Fonte: Autor.

Fotografia 26. Sala de Professores.



Fonte: Autor.

Fotografia 27. Sala de Aula no Huambo.



Fonte: Autor.

Fotografia 28. Sala de Informática.



Fonte: Autor.

Fotografia 29. Recolha de Equipamento.



Fonte: Autor.

A respeito do “negócio” que envolve a construção escolar, um elemento da DPE do Huambo forneceu algumas informações interessantes. Explicou que a DPE é responsável pelos assuntos correntes das escolas dos vários municípios, mas que a planificação da rede escolar é executada pelo GEP (Gabinete de Estudos e Planeamento).

Por outras palavras, cabe à DPE informar sobre as necessidades de construção de novas escolas ou reabilitação das existentes, mas é o GEP que decide onde e quantas escolas serão criadas ou reabilitadas, sendo também responsável pelo lançamento do concurso público para a obra e adjudicação do projeto, cabendo ao Governo Provincial a aprovação final. *“Pelo custo desta escola, eu teria feito duas e de melhor qualidade”*, diz o técnico. *“Mas este pessoal do GEP é que está rico, olhe só o carro que ele tem! E tem 3 mulheres para sustentar, é sinal que está bem na vida!”*

No Bié e no Moxico, não foram visitadas tantas escolas quanto nas províncias anteriores, mas ficou evidente que, se por um lado tem havido um forte crescimento no número de escolas primárias, por outro lado as escolas que existem ainda são insuficientes para satisfazer a crescente procura escolar, levando a que muitas crianças permaneçam fora do sistema de ensino e que os estabelecimentos de ensino estejam sobrelotados, funcionando em vários turnos e com turmas ao ar livre. A este respeito, o Diretor do Gabinete para o Setor Político e Social da Província do Moxico referiu que *“temos muitas crianças em idade escolar fora das escolas. Mas a construção escolar nas zonas mais complicadas demora o seu tempo”*.

Não foram encontradas diferenças significativas ao nível da qualidade das infraestruturas nas escolas visitadas nestas duas províncias, como pode ser constatado nas próximas fotografias (Fotografia 30A a Fotografia 32I), mas em comparação com Benguela e Huambo, as escolas mais recentes ou reabilitadas apresentavam piores condições para um ambiente de aprendizagem seguro e de qualidade.

Fotografias 30A e 30B. Salas de Aula de escola do Bié.



Fonte: Autor

Fotografia 31: O Soba junto à escola Bi3 em aldeia do Bié.



Fonte: Autor.

Fotografias 32A, 32B, 32C, 32D, 32E, 32F, 32G, 32H e 32I. Escolas Primárias do Moxico.



Fonte: Autor



Fonte: Autor.



Fonte: Autor.

O “boom” da rede de escolas tem criado oportunidades para a distorção à custa da baixa qualidade das construções e de um aproveitamento dos recursos públicos para enriquecimento das elites locais, conforme referido nas entrevistas realizadas no Moxico:

- *“Aqui na Província temos muitas escolas descartáveis, o que é uma pena. Nesta escola, quando chove, os alunos têm que sair da sala porque começa a chover lá dentro. Já escrevi à Direção de Educação mas ainda não tive resposta. O empreiteiro não quer saber e usa materiais de fraca qualidade, às vezes nem termina a obra”* (Diretor da escola M2)

- *“Há muitas escolas novas já a cair e isso tem que ver com o empreiteiro. Aliás empreiteiro é quase sinónimo de aldrabão. As obras são encomendadas a um determinado empreiteiro cuja fórmula de orçamentação consiste na seguinte: tem os custos diretos, os custos indiretos e multiplicando esse valor por três, ou seja, o empreiteiro recebe cerca de dois terços do valor do projeto. A escola é construída com base na terça parte do valor cabimentado mas, por atrasos, mau planeamento ou falta de qualificação da mão de obra, a escola fica inacabada. E para acabar há duas hipóteses: são feitos pequenos ‘remendos’ ou então tem que ser a própria Escola a terminar a obra, se quiser. O capital de muitas destas empresas de construção pertence a pessoas ligadas ao Governo Local, portanto o que acontece é que não há responsabilização porque as entidades fiscalizadoras são também as entidades que executam os projetos” (Sacerdotes)*

A Tabela 41 (p. 282) mostrou que, no período 2005-2006, a maioria das escolas primárias em Angola e, concretamente, nas províncias de estudo, envolvia a comunidade na gestão escolar através das comissões de pais, no entanto, essa participação era gradualmente menor ao longo do CFB (89 por cento em Benguela e 62 por cento no Moxico).

Apesar de não existirem dados estatísticos mais atuais a este respeito, as entrevistas realizadas nas escolas primárias das diferentes províncias sugerem que esta tendência não se alterou e que são as escolas localizadas em meios menos desenvolvidos que enfrentam as maiores dificuldades de funcionamento e o maior desinteresse dos encarregados de educação, pois a escassez de recursos financeiros, tendencialmente maior nos meios rurais ou da periferia urbana, bem como uma menor escolaridade média dos progenitores, impossibilita a recolha de contributos essenciais para a realização de pequenas melhorias na infraestrutura e

na aquisição dos materiais escolares em falta. Em baixo, foram selecionadas excertos das únicas entrevistas onde foi confirmada a existência de uma relação com os pais e/ou feita referência ao seu envolvimento com a escola:

- *“Os pais são um problema... Apenas um terço dos encarregados aparece nas reuniões... Criaram uma cultura... de desinteresse, em que acham que podem entregar uma caneta, um caderno e que os professores tratam do resto. Dizem que não têm tempo [para ajudar os filhos em casa], que trabalham muito, etc. E isto passa-se em todas as escolas. Há um absentismo muito grande do papel dos pais na educação dos filhos. Aqui na escola temos uma Associação de Pais e todas [as escolas] deviam ter mas muitas não têm”* (Diretor da Escola B1)
- *“Alguns pais não têm como pagar a alimentação dos filhos na escola e outras contribuições que são necessárias, por exemplo, quando é preciso consertar alguma coisa na escola ou comprar algum material”* (Professor da Escola B1)
- *“Os pais participam e acompanham os alunos mas poderia ser melhor”* (Professor da Escola B2)
- *“A maioria dos pais tem condições [económicas] mas tem uma parte que são trabalhadores que ficaram desempregados e continuaram aqui, mas nós tolerámos isso, mas são poucos assim nessas condições”* (Diretor da Escola B5)
- *“Tivemos alguns problemas na 4ª classe mas os pais ajudaram a adquirir o que estava em falta [manuais escolares] ”* (Diretor da Escola B6)
- *A família é o núcleo da sociedade e o seu papel [na educação] deveria ser maior. Fazemos encontros com os encarregados de educação em assembleia. Alguns faltam, mas a maioria vem”* (Diretor da Escola B7)

- *“Há muitos alunos de fora do sistema porque as escolas não têm espaço para os acolher. E nós já não podemos pedir contribuições aos pais para ampliar as salas de aula porque a DPE não autorizou”* (Diretor da Escola B10)
- *“Nem sempre é fácil pedir aos pais, pois estes também têm poucos recursos económicos e não entendem por que razão pedimos esses contributos se o ensino primário é gratuito”* (Diretor da Escola H2)
- *“Os encarregados de educação contribuem para manter a escola limpa e pagar a segurança mas vamos cancelar essas contribuições porque no próximo ano a DPE vai cobrir essas despesas”* (Subdiretor da Escola H3)
- *“O Ministério da Educação paga a duas ajudantes de limpeza e existem mais alguns pagos através das contribuições dos encarregados de educação. A relação da Escola com os pais é muito boa”* (Subdiretor da Escola H4)
- *“Tentamos envolver os pais mas nem todos aparecem ”* (Diretor da Escola H8)
- *“Há fraco acompanhamento dos pais em relação aos filhos. Eles só se preocupam com os filhos no final do ano para saber se eles aprovaram. Durante o ano letivo eles nunca se preocupam em saber se o filho tem chegado à escola ou não, com quem o filho anda. Como superar isso? Temos que promover campanhas de sensibilização envolvendo todos os parceiros sociais que são as Igrejas, as famílias e todos os intervenientes na Sociedade”* (FP-EPT no Huambo)
- *“Temos mais problemas com os materiais escolares. O giz não pega, o quadro está velho, faltam cadernos. Por isso, reunimos com os pais e pedimos 100 kwanzas de 3 em 3 meses. Os pais têm colaborado bem, entendem a situação e costumam vir às reuniões de pais. Os alunos com piores resultados são aqueles cujos pais não costumam aparecer”* (Diretor da Escola M1)

Quanto à fiscalização realizada pelos inspetores escolares, verifica-se pela Tabela 41 que nas províncias em estudo era, de um modo geral, fraca e bastante abaixo da média nacional (28 por cento das escolas confirmaram a visita de inspetores escolares), variando entre 12 por cento no Moxico e 23 por cento no Bié. O papel dos inspetores de educação, enquanto elementos fiscalizadores do funcionamento do sistema de educação a nível local, já foi discutido neste trabalho.

Com base nos dados de 2009 (Tabela 15, p. 184), ficou evidente a escassez de inspetores nas províncias visadas neste estudo, observando-se um agravamento da distribuição de inspetores ao longo do Corredor do Lobito (tomando como medida de grandeza o número de escolas primárias em cada província), excetuando no Moxico, onde o número médio de escolas primárias para cada inspetor é bastante inferior à média nacional. Porém, como foi referido, esta é também a maior província de Angola e a sua população está distribuída por áreas extensas e de difícil acesso aos inspetores face aos meios colocados ao seu dispor.

A inspeção escolar foi, à semelhança dos temas ligados à transparência (distribuição de manuais escolares), responsabilização (absentismo dos professores) ou política educativa (monodocência e promoção automática), um tema tabu e, por isso, difícil de abordar nas entrevistas. Tal não foi surpresa, não só pela incomodidade política desse assunto, mas também pelo facto de que uma das formas de corrupção nos sistemas educativos, sobretudo em países com elevado nível de incidência deste flagelo como Angola, é a troca de favores e subornos a inspetores escolares a fim de evitar infrações durante as visitas às escolas, o que explica como um tema tão delicado não poderia ser fácil de abordar. Ainda assim:

- *“As inspeções escolares têm um calendário [não existe efeito-surpresa] mas o primeiro inspetor da escola é o diretor, que deve tentar ouvir quem está lá permanentemente e ajudar em vez de punir”* (Diretor da escola B4)
- *“No meu mandato, criei um hábito de falar com eles [professores] e explicar que têm que estar preparados a qualquer momento [para uma inspeção] e isso vai ditar os aspetos positivos e negativos do professor, em que pode ter que se chamar alguns especialistas no sentido de, naquilo que a Direção não puder resolver, pedir ao inspetor para ajudar. Daí que o professor não deve ter medo [da inspeção], antes pelo contrário, quando o inspetor aparece deve estar aberto a falar e pedir ajuda”* (Diretor da escola B4)
- *“Quando existem inspeções escolares, geralmente um professor assume a monodocência das seis classes mesmo que isso não seja verdade. E sei de mais escolas onde o mesmo se passa”* (Professor da escola B11)
- *“Nas escolas em que são os professores que se deslocam até aos alunos [fora da cidades] são os sobas que funcionam como inspetores escolares pois estes nunca aparecem”* (Subdiretor da escola H4)

A merenda escolar é outro importante indicador da qualidade do ambiente de aprendizagem, existindo consenso internacional¹⁶² de que o seu papel é, também, transversal a outras áreas, nomeadamente no acesso ao ensino primário (funciona como incentivo à procura escolar), na sua eficiência (contribui para a redução do absentismo e da taxa de repetição) e na qualidade das aprendizagens (crianças bem alimentadas tendem a ter maior atenção nas aulas e a alcançar melhores resultados). É necessário realçar que o programa da

¹⁶² Ver, por exemplo, o trabalho de Adelman, Gilligan e Lehrer (2008).

merenda escolar assume especial importância no contexto de pobreza e insegurança alimentar que afeta grande parte do país, em especial nos meios rurais, onde existem evidências de que as crianças não se alimentam de manhã em casa e que vão para a escola com fome.

No período a que se referem os dados da Tabela 40 (2005-2006), esta ação era ainda bastante limitada e partia essencialmente das Organizações da Sociedade Civil (sobretudo ONG), sendo que, ao nível nacional, apenas 7 por cento das escolas implementava esse programa. Nas províncias de estudo, Benguela era a província com maior taxa de implementação (35 por cento), assistindo-se a uma diminuição substancial da proporção de escolas beneficiadas ao longo do Corredor do Lobito, apesar do agravamento das condições socioeconómicas e dos efeitos da guerra civil (no Bié, por exemplo, a cobertura era de apenas 9 por cento).

A pouca informação disponível indica que, atualmente, a cobertura do programa é um pouco maior (10 por cento) mas, ainda assim, abrange um número reduzido de escolas, sendo frequentemente implementado por empresas privadas contratadas pelos governos provinciais (UNICEF, 2015: 103), uma vez que no âmbito do programa de combate à pobreza, a merenda escolar passou a ser de responsabilidade dos poderes locais (Bento, 2014).

Reconhecidos os constrangimentos financeiros do MED em assegurar a distribuição da merenda escolar em todas as escolas primárias devido aos custos envolvidos (o programa da merenda escolar custa 50 milhões de dólares anuais), *“as famílias são chamadas a exercerem o seu papel de parceiros do Estado na motivação escolar dos seus membros, [sendo que] dar alimentação à criança é o mínimo que as famílias podem fazer para ajudar as entidades no esforço de educar a nação”* (Bento, 2014). O problema é que muitas vezes “dar alimentação à criança” não é uma escolha das famílias e, num contexto de profundas desigualdades socioeconómicas, esta postura do Governo angolano parece sobrepor a política

de partilha de responsabilidades ao dever social do Estado-Providência de assegurar as condições mínimas para que todos os indivíduos possam exercer os seus direitos fundamentais, nomeadamente o direito à educação.

Ainda que a amostra não seja estatisticamente representativa, procurou-se averiguar junto de cada escola visitada se o programa de merenda escolar estava implementado. Os resultados dessa consulta sugerem que atualmente parece existir uma prioridade na implementação do programa nas províncias mais afastadas do litoral e, dentro destas, nos municípios rurais. Porém, existem muitas escolas elegíveis que ainda não têm implementado o programa de merenda escolar e na maioria daquelas onde ele funciona deve-se à ação de ONG.

Analisando província a província, os resultados da averiguação realizada em Benguela sugerem que muitas escolas não possuem merenda escolar porque não necessitam ou porque não foram ainda contempladas, sendo esse programa implementado geralmente fora dos municípios urbanos, como pode ser verificado abaixo:

- *“Não beneficiamos do programa de merenda escolar porque o Governo priorizou as zonas suburbanas”* (Diretor da escola B1)
- *“As escolas que têm merenda são as escolas mais distantes e com mais necessidades. Esta não é uma escola necessitada”* (Professor da escola B1)
- *“Não temos merenda mas todas as escolas deviam ter”* (Professor da escola B1)
- *“Trazemos sumo e bolachas de casa”* (Alunos da escola B1)
- *“Sim, temos papas [de farinha de milho] para os alunos pois esta é uma escola participada e pedimos uma contribuição aos pais”* (Professor da escola B3)

- *“Temos alguns alunos mais velhos nas turmas porque agora estão a voltar e querem concluir os estudos. Alguns vêm também por causa da merenda”*
(Professor da escola B3)
- *“Temos merenda escolar através de uma ONG que fornece papas aos alunos e, com isso, temos trazido mais crianças para a escola”* (Diretor da escola B4)
- *“Fazia falta termos merenda escolar. Os pais mandam o lanche dos filhos mas se a escola recebesse seria mais vantajoso e não iria pesar no bolso do encarregado [entre risos] ”* (Diretor da escola B5)
- *“Não fomos ainda contemplados [com a Merenda Escolar] mas a maioria dos alunos traz o seu lanche de casa”* (Diretor da escola B6)
- *“Recebemos merenda escolar através da JAM¹⁶³ que fornece papas de soja. Uma boa parte dos alunos come mas noutros não ‘gira’ bem na barriga”* (Diretor da escola B7)
- *“As escolas que oferecem merenda escolar têm um nível de assiduidade muito maior porque as crianças vão lá comer. O problema é que o programa não está a funcionar em todas as escolas nem nas províncias da mesma maneira”*
(Docente da Universidade B1)
- *“Agora não oferecemos merenda e faz falta porque cria diferenças em relação às crianças com menos possibilidades. Por exemplo, em casa, algumas crianças reclamam junto das mães que as outras crianças levam lanche [e elas não] e essa comparação faz com que algumas mães decidam tirar os seus filhos da escola”*
(Subdiretor da escola B10)

¹⁶³ A Joint Aid Management oferece merenda escolar a cerca de 30 mil alunos num universo de 100 escolas do ensino primário (ANGOP, 2014).

No Huambo o cenário encontrado foi um pouco pior na medida em que nenhuma das escolas visitadas fornecia merenda escolar aos seus alunos, apesar de ser reconhecida a necessidade de aumentar a abrangência deste programa a mais escolas na província:

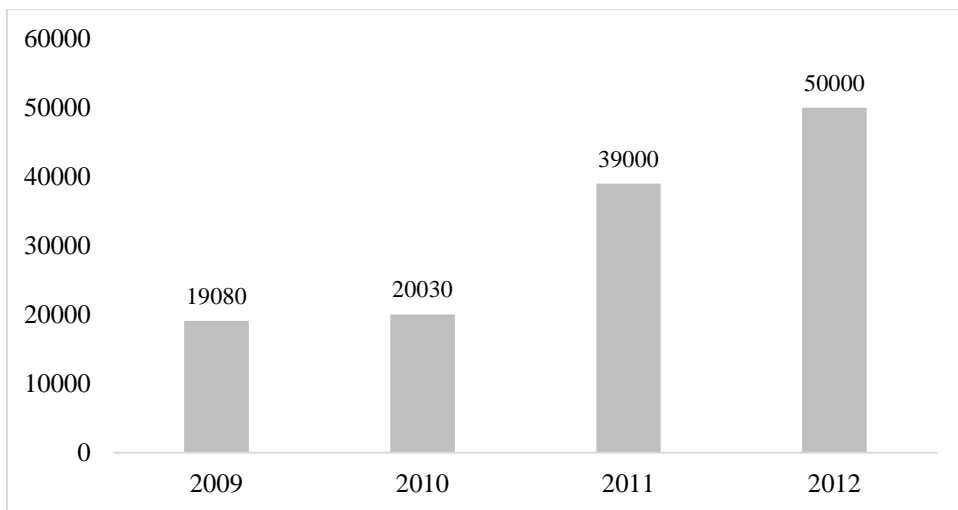
- *“Esta escola não tem merenda escolar nem nunca teve mas fazia falta, especialmente na iniciação, 1ª classe e 2ª classe. Aqui no município não conheço [escolas com o programa da merenda escolar], talvez só nas zonas da periferia”* (Diretor da escola H1)
- *“Tivemos merenda escolar até 2009. A DPE diz que são muitas as escolas a precisar e que a prioridade são as escolas da aldeia por isso agora não temos. Desde então, fizemos uma campanha de sensibilização aos pais para prepararem um lanche, seja um sumo ou bolachas”* (Diretor da escola H2)
- *“Já tivemos [merenda escolar] mas depois usaram a desculpa que sendo esta uma escola no centro, os encarregados de educação podem fornecer o lanche, o que não acontece com todas as crianças. Mas fico feliz porque agora há escolas da periferia que têm mais alunos devido à merenda escolar”* (Subdiretor da escola H3)
- *“Que o Governo Central, Provincial e as Administrações Municipais incluam nos seus orçamentos verbas para a construção de jangos¹⁶⁴”* (FP-EPT no Huambo)
- *“É urgente continuar a apostar na construção, reabilitação e apetrechamento de escolas em toda a extensão territorial da Província do Huambo, aumentar a*

¹⁶⁴ Do umbundo *onjo* «casa» e *hango* «conversa», designam os espaços onde as pessoas se encontram para conviver mas, neste contexto, refere-se também uma espécie de cozinha rudimentar onde são preparadas refeições e distribuídos alimentos às crianças.

quota de ingresso para o concurso público de novos quadros para o setor, reforço financeiro para uma maior abrangência da merenda escolar e mobilização das comunidades para o seu envolvimento na resolução dos problemas da escola” (FP-EPT no Huambo)

Apesar de não terem sido encontradas escolas que implementassem o programa da merenda escolar durante o trabalho de campo, dados estatísticos recolhidos da DPE do Huambo apontam para um crescimento substancial do número de alunos que, desde 2009, beneficiam deste programa, atingindo 50 mil crianças em 2012 (Figura 28).

Figura 28. Alunos do Ensino Primário com Merenda Escolar no Huambo, 2009-2012.



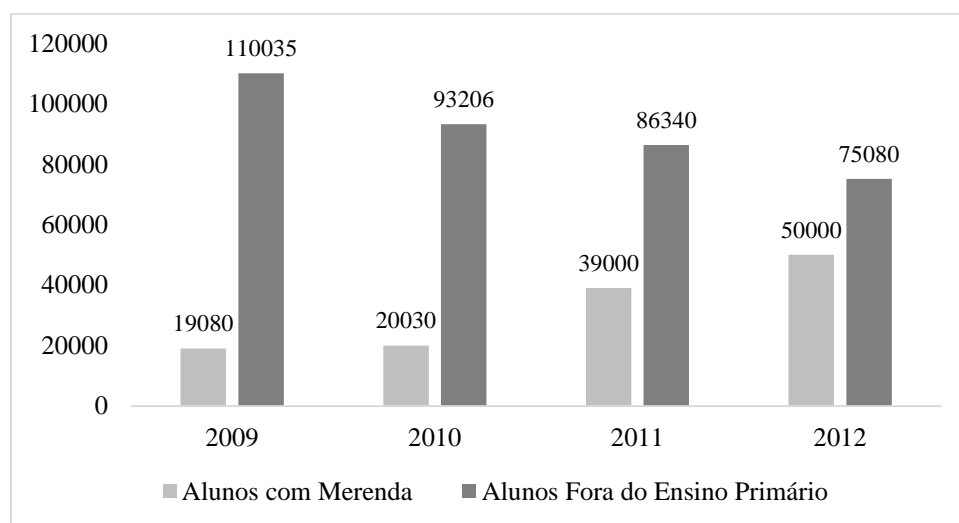
Fonte: Autor com base em dados recolhidos na Direção Provincial de Educação do Huambo.

Porém, com base nos dados das matrículas no ensino primário, verifica-se que a cobertura do programa da merenda escolar no Huambo, em 2012, ronda apenas 12 por cento, o que permite retirar duas conclusões: por um lado, a aposta evidente na expansão do programa da merenda escolar nesta província não conseguiu acompanhar a explosão da procura; por outro lado, à semelhança dos dados de 2005-2006 para a cobertura de escolas com este programa

(13 por cento), a cobertura do programa da merenda escolar continua a ser baixa para as necessidades na província, sobretudo atendendo ao impacto que tem no aumento da procura escolar e na melhoria do aproveitamento dos alunos.

Uma forma de demonstrar esse impacto é através da Figura 29, que compara os dados da Figura 28 com a Figura 23 (Crianças Fora do Ensino Primário no Huambo, 2008-2012) e mostra o efeito que o aumento da cobertura da merenda escolar nos últimos anos no Huambo teve na redução do número de crianças excluídas do sistema de ensino primário. De notar que, entre 2011 e 2012, o número de beneficiados pelo programa aumentou em 11 mil e o número de crianças fora do sistema diminuiu sensivelmente no mesmo valor (11.260).

Figura 29. Impacto da Merenda Escolar na Cobertura do EP no Huambo, 2009-2012.



Fonte: Autor com base em dados recolhidos na Direção Provincial de Educação do Huambo.

Em relação à Província do Bié, das três escolas primárias visitadas (escola Bi1 na comuna do Kunje, escola Bi2 no município-sede do Kuito e escola Bi3 na aldeia de Nanjengue), apenas a escola Bi1 oferecia merenda escolar através da ação conjunta da FAO com a ONG *People in Need* (Fotografia 33).

Fotografia 33. Jango em Escola do Bié.



Fonte: Autor.

Segundo o diretor desta escola, *“a introdução da merenda escolar este ano vai fazer com que muitos alunos da comunidade e arredores procurem a nossa escola”*, tecendo rasgados elogios à qualidade da merenda, sobretudo pelo facto de utilizar bens produzidos localmente, como o funge, ricos em nutrientes, ao contrário da merenda do Estado que *“é composta por um sumo e bolachas, o que não alimenta tão bem os alunos como uma refeição quente”*.

Na escola da aldeia, apesar de não serem distribuídos produtos alimentares, existe um espaço anexo para a confeção de refeições a partir de bens produzidos localmente (Fotografia 34).

Fotografia 34. Cozinha de Aldeia no Bié



Fonte: Autor.

Não foram disponibilizados dados sobre a cobertura do programa da merenda escolar, mas é expectável que atualmente esteja acima de 9 por cento das escolas da província (valor observado no levantamento rápido da UNICEF 2005-2006), mas ainda aquém do desejável. A elevada incidência da pobreza na região faz com que, para muitas crianças, a merenda seja, senão a única, pelo menos a primeira refeição completa do dia (Fotografias 35A e 35B), pois apesar de ser recomendada uma dieta alimentar com, no mínimo, três refeições por dia, em Angola essa não é a realidade para mais de metade dos agregados familiares (61 por cento), sendo especialmente alarmante a situação na área rural, onde três quartos dos agregados (76 por cento) fazem menos de três refeições diárias (INE, 2013a: 107-108).

Fotografia 35A e 35B. Merenda Escolar no Bié.



Fonte: Hugo Pinho.

Segundo uma Mãe, as mulheres não querem ter muitos filhos pelas dificuldades económicas que passam, mas são bastante pressionadas pelos maridos para voltar a engravidar, por razões culturais que associam a dimensão do agregado familiar à virilidade e ao poder económico. Para contornar a pressão, sem recusar os seus “deveres conjugais”, recorrem a injeções ou outros métodos contraceptivos tradicionais sem o conhecimento dos maridos.

Finalmente no Moxico, a atual cobertura da merenda escolar no ensino primário revela um progresso notável face ao período 2005-2006, altura em que o programa era apenas implementado no município-sede (UNICEF, 2006b). Segundo o Diretor do Gabinete para o Setor Político e Social, *“todos os municípios [da província] têm o programa da merenda escolar mas não sei quantos alunos beneficiam de facto”*.

Essa resposta foi encontrada na DPE do Moxico. Segundo os dados recolhidos, cerca de 30 por cento dos alunos matriculados no ensino primário receberam merenda escolar em 2013, 48 por cento do sexo feminino, sendo que entre 2011 e 2013 o número de escolas primárias cobertas pelo programa passou de 70 para 81, abarcando agora todos os municípios e não somente Kamanongue, Léua, Luchazes e Luena. Os dados revelam, também, uma taxa de cobertura bastante superior à província do Huambo (12 por cento).

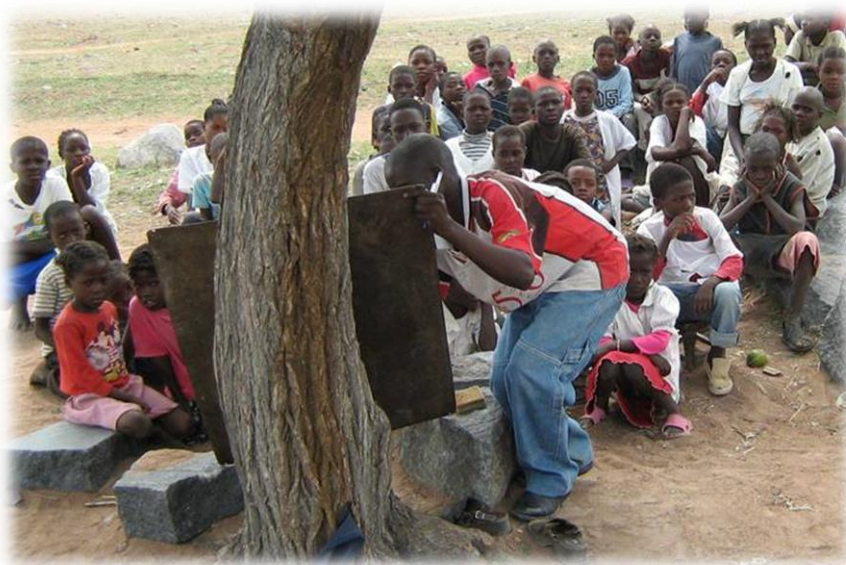
Na escola M1, o diretor informou que *“nunca tivemos apoio da merenda escolar, mas os alunos daqui não necessitam pois trazem lanche de casa, gasosa, pão, bolacha”*. Na segunda escola visitada, o programa da merenda existia e era assegurado pelo Governo em conjunto com entidades privadas. *“Recebemos leite, açúcar, arroz, funge, mas como não temos cantina, improvisamos. Faltam condições para preparar o lanche, nem temos onde sentá-los [aos alunos] ”* (Diretor da escola M2). Na terceira escola visitada, o diretor referiu que *“temos cantina com bolachas para os que têm mais fome. Já tivemos o programa mas deixámos de ter, o que faz falta porque há aqui muitas crianças que mereciam ter pois passam fome e estão doentes muitas vezes. Tive um menino que não aprendia nada porque não comia. Quando passámos a dar lanche ele melhorou e recuperou o rendimento no último trimestre”*.

O último conjunto de dados da Tabela 41 (p. 282) comparava o desempenho das quatro províncias em termos da organização da escola e funcionamento das aulas. Verificou-se que,

em todas as províncias do Corredor do Lobito, o recurso a turmas ao ar livre era feita de forma exaustiva e bastante acima da média nacional (beneficiada pela baixa proporção de turmas a funcionar nestas condições em Luanda). Os dados do Anuário 2012 a este respeito apresentam deficiências e lacunas a nível provincial que impossibilitam a sua utilização, porém, a média nacional (estimada em 20 por cento) ainda que possa estar subestimada, sugere que houve uma melhoria nas condições de funcionamento das aulas.

No decorrer do trabalho de campo, encontraram-se algumas escolas com turmas ao ar livre (Fotografia 36) e verificou-se que se tratava de uma realidade transversal a cada província, embora por razões diferentes, que serão explicadas em seguida. Porém, na sua grande maioria, as salas de aula eram funcionais, com turmas de maior ou menor dimensão (Fotografias 37A, 37B e 37C).

Fotografia 36. Turma ao Ar Livre.



Fonte: Autor.

Fotografias 37A, 37B e 37C. Turmas do Ensino Primário.



Fonte: Autor.

Em Benguela, tal como nas restantes províncias de estudo, a expansão do acesso fez com que as salas de aula passassem a funcionar como se existissem em número superior, devido à abertura de vários turnos. Recordando os dados da Tabela 20 (p. 227) e da Tabela 22 (p. 228), o crescimento de estabelecimentos escolares em Benguela decorreu a uma taxa média anual inferior ao crescimento de alunos do ensino primário, o que conduziu à formação de turmas sobrelotadas em muitas escolas que, para cumprirem com as recomendações do Ministério da Educação, viram-se obrigadas a expandir “as salas” para alpendres ou anexos

improvisados¹⁶⁵ (Fotografias 38 e 39). A sobrelotação das turmas em Benguela está presente no agravamento do rácio de alunos por professor¹⁶⁶ de 25 (2005-2006) para 40 (2012).

Fotografia 38. Aula a Decorrer num Alpendre.



Fonte: Autor.

Fotografia 39: Sala de Aula Improvisada ao Ar Livre.



Fonte: Autor.

¹⁶⁵ Como em Benguela a destruição de escolas durante a guerra civil não foi tão dramática quanto nas restantes províncias de estudo, muitas das escolas existentes não foram renovadas e, por conseguinte, possuem ainda uma área bruta reduzida e insuficiente número de salas de aula para satisfazer a elevada procura escolar.

¹⁶⁶ Tanto nos dados do I nível do ensino primário em 2005-2006 (1ª à 4ª classe), como nos dados do ensino primário em 2012 (1ª à 6ª classe) vigora a monodocência o que significa que o rácio Alunos/Professor é equivalente ao rácio Alunos/Turma.

No Huambo, uma vez que o crescimento da oferta (escolas e professores) decorreu a um ritmo médio anual superior ao crescimento da procura escolar, este tipo de constrangimento é hoje em dia menor que em 2005 (quando 82 por cento das turmas funcionavam ao ar livre), sendo que o rácio de alunos por professor passou de 36 para 30, um valor que está de acordo com o limite estipulado pelo MED. No entanto, no Huambo, tal como no Bié e no Moxico, a guerra deixou profundas marcas nas infraestruturas escolares, pelo que a persistência de turmas a funcionar ao ar livre deve-se, não tanto à explosão da procura escolar, mas à falta de salas de aula.

No Bié, em 2005/06, a percentagem de turmas ao ar livre, apesar de elevada (53 por cento), era bastante inferior comparativamente às restantes províncias do Corredor do Lobito. A baixa participação escolar causada pela guerra (escassez de escolas e professores) permitia a uma parte dos alunos matriculados frequentar turmas em espaços cobertos. Entre 2002 e 2012, assistiu-se a uma explosão de novas escolas do ensino primário (crescimento médio de 19 por cento ao ano), a par de uma igualmente impressionante expansão da procura escolar (crescimento médio de 18 por cento ao ano), no entanto, tal não se verificou ao nível do recrutamento de novos professores (crescimento médio de 4 por cento ao ano), o que significa que no caso do Bié várias escolas poderão não funcionar devido à falta de docentes e as turmas ao ar livre decorrerão da sobrelotação das escolas primárias com professores. Os dados mostram que, entre 2005 e 2012, o rácio de alunos por professor ter-se-á, inclusivamente, agravado, passando de 47 para 50.

No Moxico, o crescimento médio anual de matrículas entre 2002 e 2012 (18 por cento) foi duas vezes superior ao das escolas primárias (9 por cento), o que, a par de uma expansão pouco expressiva do número de docentes, fez com que atualmente muitas escolas da

província tenham ainda que recorrer a turmas ao ar livre para acomodar a crescente procura escolar e que o rácio de alunos por professor tenha passado de 35 para 44.

Para complementar esta análise, foram selecionados excertos das entrevistas realizadas em diferentes escolas das quatro províncias de estudo a respeito do funcionamento das turmas e do ambiente de aprendizagem em sala de aula:

- *“Procuramos manter uma média de 30 alunos por turma para garantir um ensino de qualidade na sala de aula. Alguns dos nossos alunos são já repetentes mas fizemos questão de colocar os mais velhos em turmas separadas para não afetar o rendimento dos alunos na idade escolar certa”* (Diretor da escola B1)
- *“Tenho neste momento 31 alunos na minha turma mas há escolas aqui perto que têm 50, 60 alunos por turma”* (Professor da escola B2)
- *“O bairro está a crescer e por isso temos tido turmas maiores, algumas com 45 alunos. Também temos falta de salas de aula e, por isso, algumas funcionam lá fora, debaixo das árvores”* (Professor da escola B3)
- *“No caso da educação física, continua a não ter um ginásio, é tudo feito ao ar livre aqui mesmo na varanda. As crianças saltam, perturbam as outras turmas, não há condições”* (Diretor da escola B5)
- *“Com a abertura de escolas na periferia, a maioria foi para lá, por razões económicas, para ficarem mais perto da sua residência. Tudo isso traz um grande constrangimento pois as escolas não estão capacitadas para receber esses alunos. Há turmas com 45, 50 alunos, até 90.”* (Diretor da escola B5)
- *“As nossas salas de aula estão boas por causa das obras mas continua a faltar um espaço adequado para a Educação Física”.* (Diretor da escola B6)

- *“Tenho salas a funcionar com 50, 60, 70 alunos porque há falta de espaço! Funcionamos com 3 turnos e o turno da noite também funciona para crianças porque não dá para colocar todos nos outros turnos”* (Diretor da escola B7)
- *“Agora que temos mais salas de aula, os nossos funcionários de limpeza não são suficientes! Vamos começar a marcar o ‘Dia da Limpeza’ para envolver os alunos mais velhos na limpeza da escola* (Diretor da escola H1)
- *“Tentamos não ter, até à 6ª classe, alunos com idade igual ou superior a 14, mas é difícil porque alguns alunos apresentam dados falsos”* (Diretor da escola H1)
- *“Muitos encarregados [de educação] falsificam dados e dizem que os filhos têm 8 anos mas nós vemos que são grandes”* (Diretor da escola H2)
- *“Tínhamos turmas ao relento mas depois das obras, a DPE disse que tínhamos que acabar com isso, que não ficava bem para a escola. Isso fez com que tivéssemos que aumentar a dimensão das turmas para 40 e 50 alunos. Apenas quatro turmas da iniciação continuam a funcionar ao ar livre”* (Subdiretor da escola H3)
- *“A nossa luta agora é com a expansão e depois com a qualidade. Nós pensamos que os alunos, mesmo com professores fracos ou turmas muito grandes, sempre aprendem alguma coisa”* (Subdiretor da escola H4).
- *“Os pais não se responsabilizam pela deslocação das crianças para a escola e, com esta estrada junto à escola, existe o perigo de atropelamento das crianças. Por isso nós deslocamo-nos para junto da comunidade e damos a iniciação e 1ª classe ao ar livre. Assim, as crianças pequenas estão mais seguras e a probabilidade de faltarem é menor pois estão mais controladas”* (Professor da escola H7)

- *“Tivemos que tirar os quadros das paredes e arrumá-los na sala dos professores porque já temos chegado à escola de manhã e temos vidros partidos pois tem pessoas que vêm cá roubar o material”* (Diretor da escola H7)
- *“É muito difícil acompanharmos cada aluno com turmas tão grandes. Mas não queremos que fiquem alunos de fora, agora todos têm direito de ir à escola”* (Professor da escola H9)
- *“Como as turmas são muito grandes, as aulas são mais uma ‘brincadeira’ porque é difícil para o professor manter a atenção dos alunos”* (Diretor da escola Bi1)
- *“Tem havido muita construção mas é preciso abrir mais salas de aula. Temos turmas com 50, 60 crianças, e ainda muitas escolas com algumas classes ao ar livre”* (Diretor da escola Bi2)
- *“Está prevista a construção de 94 escolas, de 10 a 14 salas, em toda a província, incluindo áreas onde nem no tempo colonial existiam escolas. O Governo tem admitido novos professores mas ainda continuamos com défice. A meta é reduzir o rácio para 35 alunos na sala de aula mas ainda não atingimos”* (Diretor do Gabinete para o Setor Político e Social da Província do Moxico)
- *“Temos 6 auxiliares de limpeza mas há ainda necessidade de ajudar por isso cada turma, da 3ª classe em diante, tem um plano: os alunos de tarde vêm limpar de manhã e os de manhã limpam de tarde”* (Diretor da escola M1)
- *“Temos 4 vigilantes pagos pela DPE”* (Diretor da escola M2)
- *“A escola é demasiado pequena para a procura que recebemos. Hoje até me senti mal porque vieram cá dois senhores para deixar os filhos e eu não pude autorizar porque já temos turmas com alunos a mais”* (Diretor da escola M3)

5.3.3 Conteúdos

Foi referido que a qualidade da vida das crianças e do ambiente escolar são condições necessárias, mas não suficientes, para que a aprendizagem aconteça, sendo fundamental que os conteúdos curriculares apresentem objetivos bem definidos e adequação à classe de ensino e ao contexto nacional (ou mesmo regional, dada a diversidade étnica e geográfica de Angola).

Não é objetivo deste trabalho discutir a forma e pertinência dos conteúdos curriculares e qualquer tentativa nesse sentido seria demasiado redutora, leviana e fora da área desta investigação, que se insere em ‘estudos de desenvolvimento’ e não ‘ciências da educação’. Tratando-se de um estudo de caso comparativo, interessava mais conhecer os meios utilizados ou disponíveis em cada província para a transmissão dos conteúdos curriculares, ou seja, a disponibilidade de materiais e manuais educativos, enquanto ferramentas-chave do processo de aprendizagem.

Não foram encontrados dados em relatórios que permitissem, com segurança, avaliar o progresso realizado na última década em termos do acesso e distribuição dos recursos educativos nas escolas primárias das províncias do Corredor do Lobito, razão pela qual a análise seguinte será essencialmente qualitativa e com base nos testemunhos recolhidos.

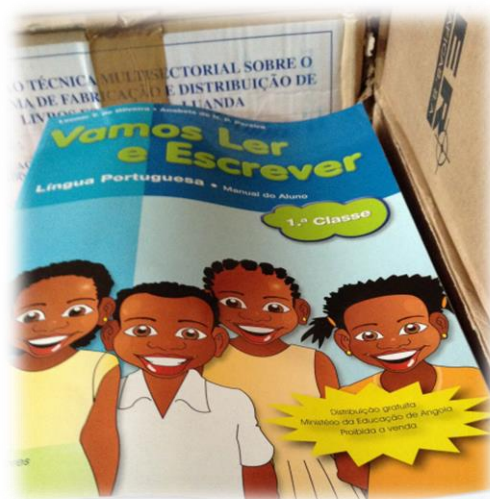
De uma forma geral, professores e diretores de escola reconheceram que os materiais essenciais (giz, canetas, cadernos) nem sempre são distribuídos em quantidade suficiente, embora a situação atual esteja bastante melhor que no passado recente. Problemas de comunicação com as repartições de educação locais ou fraco planeamento e previsão das necessidades para o ano letivo seguinte levam a frequentes roturas de *stock*, que acabam por ser colmatadas com recurso a contribuições dos encarregados de educação.

O contacto com diferentes escolas primárias realçou o papel determinante que uma Direção Escolar empenhada e proativa pode ter na melhoria da qualidade do ensino, de várias formas, desde o ambiente de aprendizagem ao envolvimento dos professores. Houve uma situação, em particular, que se salientou. Numa visita a uma escola do Huambo, na companhia de um técnico da DPE, o diretor dessa escola enumerava as necessidades existentes em termos de materiais escolares (giz, cadernos, canetas) mas também para o ensino de história (globo, mapas) e de música (instrumentos musicais).

O técnico da DPE questionou o diretor acerca da razão para esse tipo de falhas não serem comunicadas, sobretudo tratando-se de uma escola situada no município-sede, mas não foi ouvida uma resposta clara e plausível. Os muitos anos de privação e dificuldades vividas durante a guerra, aliados à forma pouco transparente e lícita com que, muitas vezes, pequenas burocracias administrativas são resolvidas, deixaram um legado de descrença em relação ao funcionamento dos órgãos locais do Estado e criaram uma espécie de círculo vicioso em que esse entendimento *a priori* de que o processo de tomada de decisão é moroso e centralizado acaba por se traduzir numa certa inércia por parte de algumas direções escolares.

Apesar de os materiais educativos estarem disponíveis de forma limitada, eles existiam em todas as escolas visitadas e, quando se esgotam, as direções escolares parecem conseguir, de um modo geral, superar essas necessidades recorrendo às secções municipais de educação ou, em alternativa, através de contribuições dos encarregados de educação: “*Sempre falta algum material mas vamos conseguindo superar (essa falta). Mas nos municípios mais longe os problemas são maiores e os pedidos (de materiais e manuais) demoram mais tempo a ser atendidos*” (Diretor da escola Bi2). A situação mais problemática, contudo, parece existir ao nível dos manuais escolares (Fotografias 40A e 40B).

Fotografia 40A e 40B. Manuais Escolares Armazenados.



Fonte: Autor.

Em várias escolas visitadas, foi destacado o facto de, agora, os manuais escolares serem entregues a tempo do início do ano letivo e em quantidade suficiente, pelo menos na ótica da escola, já que “suficiente” não significa “para todos” mas sim para cobrir os manuais escolares danificados no ano anterior (uma vez que são propriedade da escola, não do aluno, os manuais são devolvidos no final do ano letivo para que possam ser utilizados pelos colegas no ano seguinte), como explicou o diretor da escola B4:

*“Terminado o ano letivo, o professor da sala recolhe os livros para dar a possibilidade de que no ano seguinte não falem livros aos novos alunos. Mesmo se alguns livros não vêm em bom estado, é mais fácil fazer um acréscimo [substituição por um livro em melhor estado] do que se faltarem livros. Assim, fazemos a contagem dos livros que estão em condições e pedimos um número mais pequeno”.*¹⁶⁷

¹⁶⁷ Esta prática comprova a ineficácia do governo em assegurar o direito aos manuais escolares no ensino primário pois a reutilização de livros usados no ano letivo seguinte, muitos deles rasurados, não é mais do que a solução encontrada pelas escolas para minimizar as falhas no fornecimento de manuais. Além disso, a falta de bibliotecas comunitárias e escolares, essenciais para a promoção da literacia funcional e crítica no país, faz com que os livros sejam empilhados, de forma pouco cuidada, em salas fechadas para prevenir furtos.

Porém, ainda existem escolas que se veem obrigadas a distribuir um livro por cada dois ou três alunos, ou a esperar que os pais adquiram os manuais em falta no mercado informal. Por exemplo, na escola B6, *“levantamos da repartição municipal um número elevado de manuais e até de cadernos, de forma que cada aluno tem o seu. Tivemos alguns problemas na 4ª classe mas os pais ajudaram a adquirir o que estava em falta”*. Já na escola H7, *“apenas faltaram este ano os manuais de educação moral e cívica, e educação manual na 5ª e 6ª classe”*. Quando questionado sobre como foi possível ensinar essas disciplinas sem livros, o professor disse que alguns alunos arranjaram os livros através dos irmãos mais velhos ou foram comprá-los ao mercado, o que mostra a importância do mercado informal enquanto fonte alternativa de abastecimento dos manuais escolares no ensino primário.

O “negócio dos manuais escolares” é uma realidade transversal ao país (sendo ainda mais presente no ensino secundário) e consiste no desvio e comercialização de livros escolares nos mercados de rua, sobretudo *“nos dias que antecedem a abertura do ano escolar e nas primeiras semanas do regresso às aulas”* (Silva, 2014), com vista a satisfazer a procura de livros gratuitos que não chegam às escolas mas conseguem chegar à banca das zungueiras, a preços especulativos. O silêncio sobre como e onde são comprados os manuais é a alma de negócio que, apesar da fiscalização, continua a ser mais rendoso que um emprego na economia formal.

Apesar da objeção do Governo em relação a estas práticas, consideradas ilegais (visto que a sua distribuição deveria ser gratuita a todos os alunos do ensino primário) e às medidas de controlo e punição de quem se dedica à venda de livros a preços especulativos¹⁶⁸, a comercialização destes materiais existe e continua a ser a forma encontrada por alguns pais e estudantes para ultrapassar a falta de acesso aos livros, sendo que *“um livro na praça pode*

¹⁶⁸ A este respeito, ver ANGOP (2013b).

custar 2000 kwanzas [15 euros]” (Diretor da escola H2), quando o salário mínimo variava em 2013 entre os 11 mil kwanzas (81 euros) e os 16 mil kwanzas (118 euros), conforme os setores de atividade.¹⁶⁹

O diretor da escola B1, por exemplo, assumiu que *“utilizo umas artimanhas e lá consigo os livros”*, mas o mesmo não se passa noutras escolas que, perante os desafios no ambiente de aprendizagem (turmas sobrelotadas ou a funcionar ao ar livre) ainda têm a dificuldade acrescida de formar crianças sem instrumentos pedagógicos fundamentais. Na escola B10, o subdiretor referiu que *“apenas na 6ª classe faltam alguns materiais. Os pais recorrem ao mercado mas, às vezes, nem lá!”*. Por último, na escola M2, o diretor queixou-se da falta de manuais na 4.^a, 5.^a e 6.^a classe, rematando que *“pelo menos, o mercado [informal] não falha!”*

Investigar a origem de um fenómeno tão polémico e indetetável como a corrupção ao nível dos manuais escolares, torna-se particularmente difícil quando não existem dados oficiais que comprovem a sua ocorrência e quando ninguém se sente confortável para falar sobre assunto. No entanto, a partir da revisão de literatura sobre o tema e das conversas mantidas com alguns agentes educativos, ganhou forma a ideia de que este tipo de práticas ocorre a vários níveis ao longo da cadeia de distribuição, desde a saída dos manuais escolares da fábrica até ao destino final (as escolas), e em cada etapa desse percurso, desde que exista acesso físico aos manuais, conforme referido em algumas entrevistas:

- *“A DPE tentou acabar com isso [venda de manuais escolares no mercado] mas não conseguiu. Não sei quem é responsável por esses ‘negócios’ mas eu penso que o problema possa estar entre as escolas e as secções municipais de*

¹⁶⁹ Valores semelhantes foram referidos no artigo do Jornal de Angola publicado a 10 de Fevereiro de 2014 com o título “Livros gratuitos à venda nas ruas”.

*educação*¹⁷⁰. Na verdade, eles [os livros] podem não se encontrar nas livrarias mas qualquer pessoa encontra-os no mercado” (Subdiretor da escola B10)

- “Os manuais que chegam à DPE são enviados para as repartições de educação dos vários municípios e, destes, para as coordenações de educação que estão em zonas de influência pedagógica e que se encarregam da distribuição pelas escolas. Mas grande parte do contrabando vem de fora da província” (Diretor da escola H1)
- “As falhas [desvios de manuais escolares] acontecem devido à falta de seriedade de quem gere os recursos, das grandes instâncias, isto é, de quem fornece e das direções das escolas” (Diretor da escola H2)
- “Não temos falta de manuais mas de qualquer forma já fizemos a requisição para 2014. Acho que o problema [desvio de manuais] está nas fábricas em Luanda e Benguela”¹⁷¹ (Chefe de Secretaria da escola H6)

5.3.4 Processos

Neste estudo de caso, a análise da qualidade do ensino primário na ótica dos processos diz respeito aos agentes responsáveis por transformar *inputs* do sistema educativo em *outputs*, ou seja, os professores. Como foi referido, o desempenho docente com impacto positivo nas aprendizagens depende da sua competência, motivação e da disponibilidade de meios para produzir esse desempenho. A competência será, porventura, o elemento que é neste momento mais crítico em Angola e, por isso, aquele que será destacado, em primeiro lugar, neste trabalho.

¹⁷⁰ Notícia do Jornal de Angola publicada em 20 de Agosto de 2011 (Silva, 2011) informa a detenção do Chefe do Ensino Geral da Coordenação Escolar do Monte-Belo, na província de Benguela, por desvio de um lote de 636 livros da 5ª e 6ª classes para venda nos mercados informais da Catumbela e Lobito.

¹⁷¹ Uma forma de combater este problema poderia passar pela descentralização da produção de manuais escolares.

a) Competência

De facto, um dos grandes desafios do sistema educativo angolano (em todos os seus subsistemas de ensino) prende-se com a melhoria da qualidade do seu corpo docente. Como refere Chissanguela (2015: 49), à semelhança dos “kimbandas” (feiticeiros) que conseguem curar algumas doenças graças ao seu conhecimento empírico mas nunca serão médicos, também o facto de haver pessoas que lecionam sem a formação profissional necessária não as torna professores, mas sim “*kimbandas’ da Educação*”.

Um dos efeitos da explosão de novos alunos no ensino primário que se fez sentir no período pós-guerra foi o já referido recrutamento maciço de novos professores, contudo, muitos deles não reuniam as qualificações profissionais necessárias¹⁷², conforme pode ser observado na Tabela 42¹⁷³, tendo que ser adquiridas em programas de formação em serviço.

Tabela 42. Qualificações Académicas dos Professores do 1º Nível do Ensino de Base, por Província, 2005-2006.

	Qualificações médias (classe)	Qualificação académica (anos de escolaridade)			
		<8	8 ou 9	10, 11 ou 12	>12
Benguela	[8ª-9ª]	5%	57%	35%	3%
Huambo	[8ª-9ª]	23%	43%	30%	4%
Bié	[8ª-9ª]	42%	47%	11%	0%
Moxico	[8ª-9ª]	5%	61%	34%	0%
Angola	[8ª-9ª]	21%	52%	25%	2%

Fonte: UNICEF (2006b) e Campos (2008).

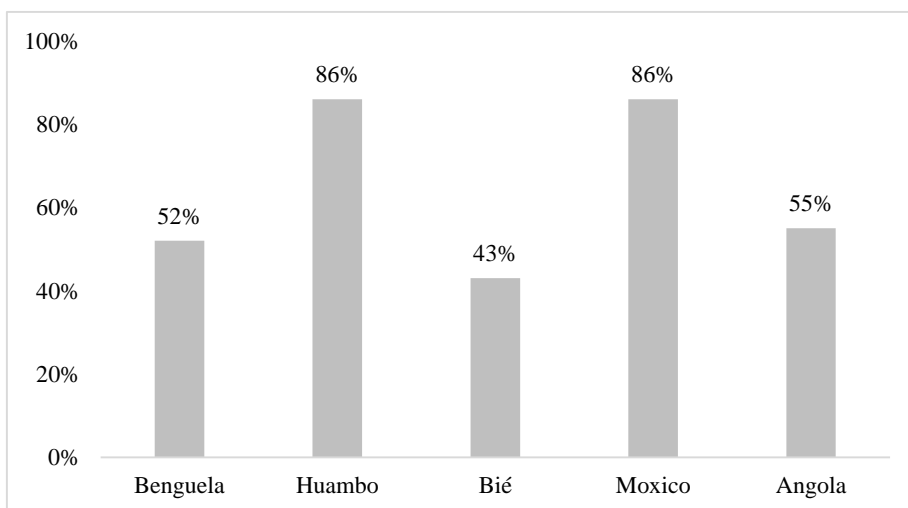
¹⁷² Requisitos do Professor do Ensino Primário Diplomado: Curso Médio de Formação de Professores ou 2º Ciclo do Ensino Secundário e Curso de Formação Pedagógica.

¹⁷³ Para facilitar a leitura dos dados do levantamento rápido da UNICEF (2006b), que distingue três níveis do antigo sistema de ensino regular, serão analisadas apenas as qualificações dos professores do I nível do ensino de base (que corresponde aos primeiros quatros do ensino primário no atual sistema de educação).

Os dados apresentados refletem as soluções de emergência encontradas pelo MED para responder ao aumento rápido de alunos no ensino primário, estimando-se que em Angola, em 2006, aproximadamente três quartos dos professores da 1ª classe à 4ª classe tinham 9 ou menos anos de escolaridade. Ao longo do Corredor do Lobito, verifica-se uma tendência de agravamento deste cenário até ao Bié (89 por cento), melhorando um pouco no Moxico, para o mesmo nível do Huambo (66 por cento). De realçar o facto de que tanto em Benguela, como no Moxico, a percentagem de professores com menos de 8 anos de escolaridade era baixa (5 por cento) e bastante inferior à média nacional (21 por cento).

A Figura 30 mostra que a maioria dos professores em Angola teve a oportunidade de receber formação em serviço para ultrapassar a ausência das qualificações exigidas, em especial nas províncias do Huambo e Moxico; embora no Bié as necessidades fossem igualmente elevadas, mas apenas 43 por cento dos professores do I nível do ensino básico beneficiaram dessa formação complementar.

Figura 30. Percentagem de Professores com Formação Complementar, 2005-2006.



Fonte: UNICEF (2006b).

A baixa qualificação dos professores afeta, de forma inequívoca, a qualidade do seu desempenho e faz com que o exercício da sua função se torne, por vezes, frustrante, uma vez que podem ser confrontados com perguntas dos alunos para as quais não encontram resposta. Com a nova Reforma Educativa, o antigo Nível II (composto pela 5ª e 6ª classes), passou a integrar o ensino primário obrigatório de 6 anos e em regime de monodocência, o que veio criar um novo constrangimento para muitos destes professores, visto que não estavam preparados para assegurar essa responsabilidade.

Até então, cada professor obtinha a formação profissional nos Institutos Médios Normais de Educação (IMNE), ficando qualificado como professor generalista para os primeiros 4 anos e como professor de duas disciplinas para os Níveis II e III. Com a Reforma Educativa, o curso de formação de professores passou a ser oferecido nas Escolas do Magistério Primário (EMP) mas, durante a fase de transição, esse curso funcionava ainda nos IMNE das províncias onde não existiam EMP ou Escolas de Professores do Futuro¹⁷⁴ (Campos, 2008: 37).

Para analisar a evolução da qualificação dos professores do ensino primário, foram utilizados os dados do Anuário 2012 para as províncias de estudo, com exceção do Moxico, visto que os mesmos não estavam disponíveis. A Tabela 43 mostra que, em apenas 6 anos, houve uma melhoria substancial das qualificações do corpo docente para o ensino primário, embora ao longo do Corredor do Lobito exista um evidente agravamento da percentagem de professores com habilitações ao nível da 8ª classe. O Bié destaca-se por ser a província onde a maior parte do pessoal docente recebeu formação pedagógica, já que era também a província com as maiores necessidades a esse nível.

¹⁷⁴ As Escolas de Professores do Futuro surgem como alternativa de formação de professores generalistas dos primeiros seis anos de escolaridade com vista a reforçar a oferta de docentes em zonas rurais e da periferia urbana.

Tabela 43. Qualificações Académicas dos Professores do EP, por Província, 2012.

		Habilitações Literárias			
		Até 8ª Classe	9ª-10ª Classe	11ª-13ª Classe	Ensino Superior
Benguela	Pessoal Docente	2,0%	18,2%	73,0%	6,8%
	com Formação Pedagógica	0,9%	7,0%	18,4%	0,3%
Huambo	Pessoal Docente	11,2%	22,9%	60,9%	5,0%
	com Formação Pedagógica	3,4%	5,4%	8,4%	0,5%
Bié	Pessoal Docente	27,7%	43,8%	27,7%	0,8%
	com Formação Pedagógica	27,7%	31,5%	10,2%	0%

Fonte: Governo de Angola (2013d).

Os resultados apresentados anteriormente permitem concluir que, não obstante os impressionantes esforços levados a cabo pelo MED para melhorar as qualificações do corpo docente, a atual qualidade do sistema educativo nas províncias de estudo reflete as deficiências formativas dos professores em serviço no período pós-guerra e as disparidades associadas às diferenças da oferta, em quantidade e qualidade, em cada província.

b) Motivação

A motivação dos professores é o segundo elemento influenciador do seu desempenho. Para efeitos deste estudo de caso, será apenas apresentado um enquadramento geral dos principais elementos influenciadores da motivação e excertos das entrevistas realizadas nas quatro províncias de estudo. Uma análise mais aprofundada justificaria, por si só, outro projeto de investigação.

Nesse sentido, importa referir que, desde 2008, vigora um novo estatuto da carreira docente não universitária que, no caso específico do ensino primário, estabelece duas

categorias (professores auxiliares e diplomados), desagregadas em seis escalões de vencimento salarial, de forma a distinguir as diferenças existentes ao nível das qualificações e, ao mesmo tempo, encorajar a requalificação dos muitos professores auxiliares do ensino primário (com qualificação igual ou superior à 8ª classe e formação pedagógica), incentivados pela obtenção de um salário e *status quo* mais elevados (Governo de Angola, 2008c; Campos, 2008: 69).

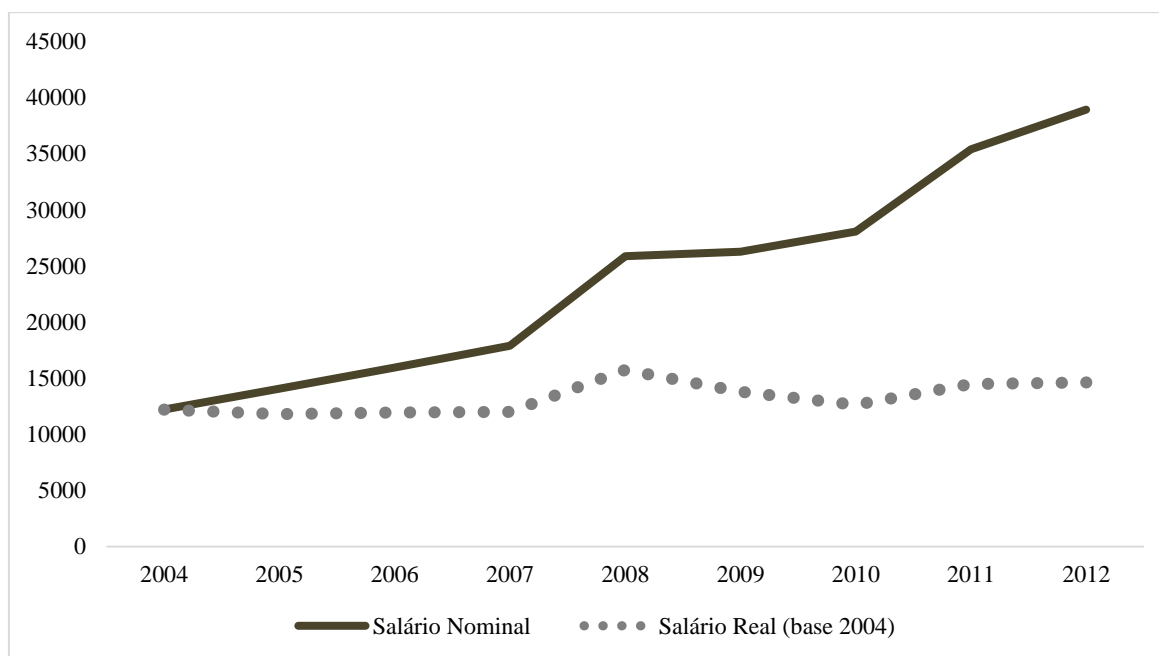
No entanto, esta nova categoria de professores auxiliares do ensino primário corresponde mais a uma diferenciação de qualificações (e, por conseguinte, de salários) do que de funções, pois os professores de ambas as categorias estão autorizados a lecionar, inclusivamente os programas dos dois últimos anos do novo ensino primário de 6 anos, ainda que se reconheça que os professores pouco qualificados terão maiores dificuldades em ensinar num regime de monodocência, agora mais longo.

Por outras palavras, para as mesmas funções são atribuídos vencimentos distintos o que, além de gerar um ambiente de insatisfação, é revelador de uma enorme contradição: por um lado, há um enfoque na “diplomocracia” (os professores diplomados e com mais anos de experiência são premiados em relação aos restantes, independentemente da avaliação do seu desempenho como docentes) e, por outro lado, grande parte dos professores tem baixas qualificações e, como tal, recebe salários baixos, levando muitos deles a acumular a docência com outras atividades profissionais para garantir o sustento das suas famílias e, com isso, a dispersar o seu tempo, esforço e empenho como professores, o que contradiz o objetivo de melhorar a qualidade do sistema educativo.

A Figura 31 apresenta a evolução do salário mínimo dos professores do ensino primário, entre 2004 e 2012. Apesar de, em apenas 8 anos, o salário nominal ter aumentado

substancialmente através de revisões e atualizações anuais (em 2012 o salário mínimo¹⁷⁵ era três vezes superior ao valor de 2004), a consideração da inflação mostra que o salário real diminuiu em alguns anos (2005, 2009 e 2010), sendo que em 2012 ele chega a ser inferior ao de 2008.

Figura 31. Evolução do Salário Mínimo dos Professores do EP, 2004-2012 (em Kwanzas).



Fonte: Governo de Angola (2006a, 2008d, 2009b, 2011a, 2012b, 2013b).

As entrevistas realizadas nas quatro províncias de estudo revelaram algum descontentamento da classe docente, não só com o valor dos salários mas com a demora do processo de reconversão dos salários para os professores que, entretanto, investiram na sua qualificação¹⁷⁶. Como refere o ministro da Educação, “*o professor após aumentar o seu nível académico, deve concorrer para vagas que se adequam ao seu novo perfil, desde que haja disponibilidade de lugares dentro do sistema (...) Não é uma passagem automática*” (Bento,

¹⁷⁵ O salário mínimo de um professor do ensino primário em 2012 era de 38.929,27 kwanzas, ou seja, cerca de 312 euros mensais (conversão à data de 1 de Dezembro de 2012).

¹⁷⁶ Segundo Mpinda Simão, em 2010 existiam 160 mil professores nessa situação (Costa, 2014).

2014), tal como “*o aumento do nível académico é uma iniciativa individual dos professores, não é programada nem planificada pelo Ministério da Educação*” (Costa, 2014), o que certamente não constitui um incentivo para o reforço da formação dos professores.

Este descontentamento, aliado aos condicionamentos económicos, faz com que muitos professores procurem fontes alternativas de rendimento e, talvez por isso, o absentismo seja maior, embora tal situação tenha sido pouco referida nas entrevistas realizadas (não seria expectável que os professores entrevistados reconhecessem que faltam com regularidade ou que os diretores de escola confirmassem a falta de controlo e responsabilização do seu pessoal docente), com exceção das faltas justificadas por óbito de familiar ou amigo, doença, ou cumprimentos de obrigações familiares.

Em contrapartida, grande parte dos professores mostrou satisfação com a celeridade do pagamento, dado que até recentemente os salários eram, muitas vezes, pagos com atraso, o que resulta do esforço do Governo em melhorar o processo de pagamentos através de transferência bancária para as contas dos professores. Em seguida são apresentados alguns dos principais comentários recolhidos acerca da satisfação dos professores:

- “*Não estou nada satisfeito com o meu salário! Por causa da burocracia, recebo um vencimento abaixo do que deveria estar a receber porque sou técnico superior mas recebo como técnico médio*” (Professor da escola B1)
- “*Os salários [dos docentes] estão muito melhores hoje do que há dez anos. Mas continuamos com alguns problemas [de absentismo] com certos professores. Tudo é desculpa para faltar: quando morre um vizinho, um parente, um amigo, o trabalhador quer ficar uma semana em casa. Existe um aproveitamento da situação*” (Diretor da escola B1)

- *“Todos os dias 22 de cada mês os salários são pagos. Antigamente não era assim mas agora mudou”* (Diretor da escola B4)
- *“Em média, os professores desta escola estão a ganhar 70 mil kz. Atualmente os salários são pagos a tempo e horas por que dia 21 ou 22 é o limite. Pode exceder um, dois, três dias mas, normalmente, é nesse intervalo”* (Diretor da escola B5)
- *“A maioria dos professores mora aqui nas proximidades, mas temos uma ou duas professoras que vêm do 28 [zona do centro urbano que compreende a Rua 28 de Maio] e uma professora que está na Lixeira [bairro] e que têm mais dificuldade em chegar à escola”* (Diretor da escola B5)
- *“Temos muitos professores estudantes mas isso não tem criado problemas [de atrasos ou absentismo] porque a maioria estuda à noite* (Diretor da escola B5)
- *“Neste momento o pagamento é feito a dia 22 mas alguns estão a receber abaixo do seu escalão e não puderam ainda ser promovidos porque há quotas. O problema é que esse aumento de professores mais qualificados criou pressão a nível do orçamento e existe alguma dificuldade em fazer corresponder logo essa subida de categoria do professor ao salário”* (Diretor da escola H1)
- *“Geralmente cada professor pode faltar 1 ou 2 vezes por mês, por óbito. Por doença, é mais tempo. Nesses casos a escola costuma colocar professores mais velhos que já não dão aulas [trabalham como administrativos] a substituir os professores ausentes”* (Subdiretor da escola H3)
- *“Os professores jovens não estão satisfeitos com o salário porque alguns deles não estão na categoria certa. Em média recebem 42 mil kwanzas. Alguns deles trabalham só no turno da manhã porque também estão a estudar. Em relação ao*

pagamento dos salários, há dois anos para cá que estamos a viver um bom período” (Chefe de Secretaria da escola H6)

- *“Os professores não estão satisfeitos com o salário e embora os pagamentos agora estejam a funcionar bem, às vezes não há sistema e o professor não consegue levantar o dinheiro” (Diretor da escola M1)*
- *“Se perguntar [aos professores], eles dizem que só trabalham na escola mas não são sinceros, muitos têm outras ocupações fora daqui. Aqueles que faltam mais, levam falta. Geralmente é por razões de doença ou óbito. Já tivemos um que bebia, era um problema. Mas depois modificou-se” (Diretor da escola M1)*
- *“Temos muitos professores estudantes, alguns que já acabaram o ensino médio e ainda recebem abaixo da categoria. Têm que concorrer de novo mas é demorado e muitos professores têm medo que sejam apagados os anos de experiência que já fizeram” (Diretor da escola M2)*
- *“Os professores não faltam muito, não temos esse problema” (Diretor da escola M2)*
- *“Alguns professores têm trabalhos fora da escola. Outros são estudantes e, na altura das provas, avisam a escola que vão faltar. E nós entendemos porque assim, com mais formação, podem dar melhor as aulas. Há também professores que faltam por doença ou necessidade de repouso por problemas de álcool, o que já aconteceu com dois professores daqui” (Diretor da escola M3)*

Na escola H5 a conversa foi ainda mais interessante pelo facto de estar presente um técnico da DPE que também participou na discussão. Segundo um professor da escola, não é possível fazer reajustamentos automáticos dos salários, mal seja adquirida formação adicional, por questões orçamentais. *“Têm sido beneficiadas as pessoas com mais anos de*

serviço. É um problema de gestão de recursos. Eu já devia ter concorrido de novo e aí entrava noutra escala. Mas eu tenho ouvido em conversas... dizem que quem concorrer segunda vez pode perder o lugar. Por isso ficamos com receio de perder o que já temos. E quando alguém nos diz que se faz assim, se for pessoa conhecida, nós acreditamos”.

Perante estas declarações, o técnico da DPE interveio: “Não! Isso é um erro de informação, tem que procurar informar-se! Existem leis neste País! O excesso de juízo comum é que está a inibir tudo! Deve solicitar inativação do número de agente quando sair a nova pauta para obter novo número de agente! Os problemas que existem [de reajustamento de salário em função da qualificação] são só de 2010 para cá. Antes de 2010 já está tudo resolvido”. E acrescenta que “temos uma equipa de nove pessoas na DPE a inserir dados com folhas de salários. Os funcionários que têm dois números de agente recebem salário duas vezes e esses indivíduos são obrigados a devolver. Se não repõe, entregamos à Polícia e deixa de trabalhar. O cruzamento é feito com o nome e o número do bilhete de identidade. Este problema não se passa só na educação. Existiam efetivos das Forças Armadas, do MPLA, e que recebiam também como professores, apesar de não darem aulas. O Dr. Sampaio [Diretor de Educação do Huambo] teve coragem para denunciar estes casos. Uma questão que estamos a tentar melhorar é a reforma dos professores. Com a reforma, eles vão para casa e usam esse dinheiro para beber. Então tentámos pensar no que eles sabem fazer: mecânica, pintura, etc., para tentar mantê-los ocupados e evitar o isolamento. Para quem dedicou a sua vida à Educação, quando entrar na reforma não quer pensar: e agora?”

Os salários são um aspeto importante, mas não o único, da motivação dos professores. Outro elemento que pode contribuir para uma maior ou menor satisfação do exercício da sua atividade é o processo de distribuição pelas escolas e a existência de incentivos para aqueles

que são colocados em áreas mais remotas, no interior. Em Angola, os professores candidatam-se a áreas geográficas da sua província, escolhendo três prioridades, sendo que a colocação num dado município é feita pela DPE e cabe aos respetivos serviços municipais de educação a afetação a uma escola específica, onde o docente tem a garantia de ficar três anos, durante o período probatório (Campos, 2008: 73).

Não é claro se existe algum tipo de incentivo¹⁷⁷ para os professores colocados em áreas rurais ou semi-rurais, onde as necessidades de quadros docentes qualificados são maiores, mas onde as oportunidades de participação em atividades de formação profissional são mais reduzidas, criando um sentimento de exclusão e inferioridade em relação aos seus pares colocados nos centros urbanos. Porém, com base nos testemunhos recolhidos, não parece ser esse o caso. Colocar professores em escolas dos meios rurais e da periferia urbana continua, portanto, a ser um grande desafio:

- *“Ainda faltam professores para as zonas mais afastadas do centro. Deveria ser dado um subsídio de deslocação ou outros incentivos, senão ninguém vai querer ir para lá. Benguela e Lobito continuam a ser uma espécie de viveiro de onde são enviados quadros para o interior da província”* (Diretor da escola B1)
- *“O compromisso do professor é com a escola. Agora depende dele. Se tem outros compromissos, ele que se vire! No caso daqueles que estudam, há uma regra: o trabalhador-estudante não é estudante-trabalhador. Primeiro o trabalho, depois a formação”* (Diretor da escola B4)

¹⁷⁷ Algumas formas de contornar essa situação poderiam incluir a atribuição de alojamentos para professores, oportunidades de acesso a programas de formação e a possibilidade de transferência para zonas mais atrativas ao fim de alguns anos de serviço.

- *“Quando abre concurso local é dada prioridade aos professores de lá. Não se trata de tribalismo. Queremos negociar com o Governo a atribuição de um ‘subsídio de periferia’. Nas escolas mais afastadas, muitas vezes é fechada uma sala de aula para criar quarto (Fotografia 41) para os professores”* (Subdiretor da escola H4)
- *“É preciso aplicar o subsídio de periferia e residência a professores de fora para combater a falta de docentes nas áreas onde mais são precisos”* (FP-EPT no Huambo)

Fotografia 41. Dormitório de Professores em escola de Benguela.



Fonte: Autor.

Durante a revisão de literatura, tornou-se claro que, segundo vários autores (Adams e Bailey, 1989; Clarke e Keating, 1995), o desempenho dos alunos pode ser um fator de motivação para os professores, sendo que o sucesso dos alunos pode mesmo ser o aspeto mais gratificante para os professores. Nesse sentido, e com base nos indicadores de eficiência do ensino primário no Corredor do Lobito em 2012 (Tabela 38, p. 265), poder-se-á pensar que a satisfação dos professores, nesta ótica de análise, será crescente à medida que se avança pelo CFB.

A avaliação dos professores, não só é um elemento importante para a sua motivação (através do reconhecimento do mérito), como também serve para evitar e punir os maus desempenhos. Na sequência do novo estatuto da carreira docente, foi criado um novo sistema de avaliação de desempenho dos professores (Campos, 2008: 74), porém, apesar de ter sido confirmada a sua existência nas escolas visitadas, os testemunhos sugerem que a mesma, frequentemente, assume uma forma tácita e não produz efeitos práticos. A própria insuficiência de inspetores escolares (ver atrás Tabela 15), sobretudo no Huambo e Bié, pode funcionar como fator de desmotivação para os professores, pois o “bom comportamento” (assiduidade e cumprimento dos objetivos) não é reconhecido e o “mau comportamento” não é penalizado. Em seguida, são apresentados os principais testemunhos acerca deste tema:

- *“No dia 27 de Novembro, que é o ‘Dia do Educador’, a escola vai distinguir o melhor professor”* (Professor da escola B1)
- *“Somos avaliados mas não há prémios de desempenho”* (Professor da escola B3)
- *“A avaliação dos professores é feita pela comissão escolar através do preenchimento da Ficha de Avaliação do Docente mas não costumamos entregar prémios [distinções ou menções honrosas] ”* (Diretor da escola B6)
- *“Os professores são avaliados de forma sistemática e contínua. A avaliação final feita em Dezembro é enviada para a Direção Municipal”* (Diretor da escola B7)
- *“Os professores são avaliados diariamente mas tem-se verificado problemas na 5ª e 6ª classe porque eles especializaram-se numa matéria e têm dificuldade em disciplinas como Educação Musical a esse nível”* (Diretor da escola B9)

- *“Os professores são avaliados anualmente mas a escola não tem orçamento por isso não há prêmios de desempenho. Antigamente o Estado dava esses estímulos mas isso foi cortado”* (Subdiretor da escola H3)
- *“Eles [professores] são avaliados ao final do ano mas não há prêmios de desempenho porque a escola não tem verbas, ainda não fizemos isso mas acho que vamos fazer para o próximo ano”* (Diretor da escola H7)
- *“Os professores são avaliados todos os anos e nós damos conhecimento à repartição de educação essas avaliações”* (Diretor da escola M2)
- *“Avaliamos e fazemos um reconhecimento simbólico”* (Diretor da escola M3)

c) Disponibilidade de Meios de Realização

O terceiro e último aspeto considerado influenciador do desempenho dos professores prende-se com a disponibilidade de meios de realização, isto é, do *poder* para produzir esse desempenho. Algumas das variáveis que se destacam nesta categoria já foram referidas e dizem respeito às condições das escolas (qualidade das infraestruturas, acesso a água e luz elétrica), à existência de materiais e manuais escolares e à dimensão e formato das turmas (número de turnos e turmas ao ar livre), que de um modo geral tendem a agravar-se ao longo do Corredor do Lobito.

Nesse sentido, será agora analisado, de forma qualitativa, o impacto do uso das línguas nacionais no ensino primário, do alargamento da monodocência e da promoção automática nas classes de transição como outros elementos capazes de influenciar o desempenho dos professores e, de forma quantitativa, o próprio desempenho dos professores nas aulas de

Língua Portuguesa e Matemática, com base nos resultados do Relatório da Avaliação Global da Reforma Educativa (Governo de Angola, 2014a).

O uso das línguas nacionais, previsto na nova Reforma Educativa, ainda só está presente num conjunto reduzido de escolas e, com base nas entrevistas realizadas, parece constituir mais um obstáculo para professores e alunos do que um fator de inclusão e preservação das culturas autóctones. Por um lado, existem professores que não estão preparados para ensinar na língua falada na região ou não possuem materiais de ensino (como gramáticas ou dicionários) nesse idioma. Por outro lado, existem muitos pais que se recusam a ensinar aos filhos línguas que consideram não serem vantajosas para o seu futuro, preferindo que estes dominem desde cedo a língua oficialmente utilizada pela administração pública.

Entre 2006 e 2008, no âmbito da introdução das línguas nacionais, a nível experimental, na 1.^a, 2.^a e 3.^a classes do ensino primário de sete províncias, foram formados 361 professores em Chokwe, Kikongo, Kimbundu, Ngangela, Nyaneka, Oshikwanyama e Umbundu. Porém, uma recente revisão dos progressos educativos concluiu que, não só existe falta de ensino das línguas nacionais nas escolas, como o próprio domínio da Língua Portuguesa entre os docentes é fraco e contribui para o elevado índice de reprovações. (Governo de Angola, 2011c).

Em seguida, apresentam-se os principais testemunhos recolhidos nas quatro províncias de estudo acerca do ensino das línguas nacionais:

- *“Estamos agora a fazer os ensaios de ensino em duas línguas, língua portuguesa e língua Umbundu, isto nas primeiras classes que são classes ainda em experiência-piloto, para depois se estender a outras classes. Agora estamos na fase de experimentação, nos primeiros ensaios, para ver os resultados e saber no que é que isso vai dar, não só para o professor mas também para a criança.*

Nas áreas urbanas e suburbanas, a criança fala português mas no interior é o inverso. Aqui, o pai e a mãe falam português e não têm tempo para ensinar a língua nacional mas a língua portuguesa a criança aprende com eles. No interior é diferente, a criança não fala português, fala língua nacional e o professor tem que fazer o inverso. Agora o professor que vem da cidade e não fala língua nacional, vai dar-se mal porque a criança não fala português, então o professor tem de ser tradutor. No Huambo e Bié fala-se Umbundu. No Moxico é Chokwe. Mas em certas zonas de fronteira entre o Bié e o Moxico podem falar-se as duas!” (Diretor da escola B4)

- *“Esta escola está incluída no programa de ensino de línguas nacionais e aqui os alunos já aprendem Umbundu. Começámos na 1ª classe com experimentação e no próximo ano pretendemos seguir com o programa para a 2ª classe. É muito bonito ver um menino de 6 anos já falar a língua nacional e os pais ficam contentes com isso” (Diretor da escola B9)*
- *“O Umbundu não é ensinado na escola porque a maior parte das pessoas que aqui vive em Benguela fala dialeto em casa e, por isso, existem tantas dificuldades com o Português. Também só temos um professor na escola que fala a língua. Algumas escolas têm [ensino de línguas nacionais] mas não todas pois é preciso que os professores estejam habilitados a dar aulas em língua nacional” (Subdiretor da escola B10)*
- *“O problema do uso do Umbundo é na periferia. Aqui o ensino ainda não é feito em língua nacional” (Chefe de Secretaria da escola H6)*
- *“Aqui o ensino é todo em língua portuguesa” (Diretor da escola Bi2)*

- *“Não temos ensino em língua nacional por falta de professores adaptados”*
(Diretor da escola M2)
- *“As línguas nacionais são muito importantes para a região e existem professores, sobretudo de escolas ligadas à Igreja, com capacidade para introduzi-las no ensino primário mas o Estado não tem aproveitado esses professores. Os manuais feitos em língua nacional estão mal feitos e têm pouca ‘leitura’, isto é, contos e histórias”* (Sacerdotes do Moxico)

Uma das principais medidas da nova reforma educativa foi o alargamento da monodocência de 4 para 6 anos. O objetivo é possibilitar aos alunos do ensino primário um melhor acompanhamento e mais personalizado ao longo dos 6 anos de escolaridade obrigatória, visto que o professor terá a possibilidade de conhecer cada aluno com maior profundidade e ajudá-lo a desenvolver os seus pontos fortes e a superar os pontos fracos antes de transitar para o nível de ensino seguinte.

Contudo, do lado dos professores, esta nova modalidade constitui um desafio, sobretudo atendendo ao facto de que grande parte dos professores não possui as qualificações exigidas para o ensino das quatro primeiras classes, quanto mais de seis. À semelhança do ensino das línguas nacionais, também neste tema não se observaram diferenças de opinião ao nível das províncias, pelo que a apresentação dos dados qualitativos recolhidos será feita globalmente:

- *“A adaptação dos professores à monodocência no ensino primário foi feita de improviso. Isso criou e ainda cria constrangimentos”* (Diretor da escola B1)
- *“Nos primeiros momentos foi difícil. É uma questão de hábito, de adaptar a uma nova realidade. Para os novos professores, que também foram alunos da escola*

do 2º ciclo, foi mais fácil. Mas aquele professor que já existia e teve que se enquadrar num novo sistema de ensino, assim de repente, cria um bocado de constrangimento mas essa situação ficou ultrapassada” (Diretor da escola B4)

- *“É bom porque o mesmo professor vai acompanhando os alunos. Mas foi difícil porque quando chegavam à 5ª e 6ª classe... no caso da matemática era muita a dificuldade e também por causa da música [educação musical]. Era uma dor de cabeça!”* (Diretor da escola B5)
- *“O alargamento da monodocência foi feito de forma rápida e sem preparação prévia dos professores”* (Subdiretor da escola B10)
- *“O regime de monodocência não é cumprido em todas as escolas pois os professores não querem ou não se sentem preparados para dar a 5ª e 6ª classe”* (Professor da escola B11)
- *“A grande dificuldade da monodocência não é o professor ter de acompanhar os mesmos alunos da 1ª classe à 6ª classe mas dar nove disciplinas! É muito cansativo!”* (Subdiretor da escola H3)
- *“A monodocência foi difícil ao início porque os professores não estavam preparados para dar todas as matérias mas esse problema já foi ultrapassado”* (Chefe de Secretaria da escola H6)
- *“Os professores não estão capacitados para dar um bom acompanhamento a tantos alunos por mais dois anos. É difícil!”* (Diretor da escola Bi2)
- *“As maiores dificuldades são no Português e Matemática e, em parte, por culpa dos professores que não estão suficientemente capacitados, especialmente com o alargamento da monodocência. É importante organizar mais seminários de capacitação para os professores, sobretudo nessas áreas”* (Diretor da escola M2)

O poder para produzir um bom desempenho está, também, relacionado com o papel atribuído ao próprio professor. De um modo geral, e transversal às quatro províncias, verificou-se que existe necessidade de uma maior responsabilização dos professores, no duplo sentido da palavra, ou seja, de atribuir-lhes maior autonomia e envolvimento nas decisões escolares, e de repreender maus desempenhos e faltas de assiduidade não justificadas (apesar de, tal como referido anteriormente, o tema do absentismo nunca ter sido confirmado nas entrevistas).

No regulamento de uma das escolas visitadas, detetaram-se alguns aspetos curiosos que podem ajudar a explicar a forma, quiçá redutora, como o papel do professor é encarado no processo de produção de educação. O referido documento continha, entre outros, os direitos e deveres dos professores da escola. No plano dos deveres, sobressaía a importância atribuída à subordinação e a imposição de normas morais. Por exemplo:

- *Evitar o uso de roupa indecente*¹⁷⁸;
- *Cumprir exata, imediata e lealmente as ordens de serviço escritas ou verbais dos funcionários a que estiverem hierarquicamente subordinados;*
- *Respeitar os seus superiores hierárquicos na hierarquia funcional, tratando-os em todas as circunstâncias, com diferença (deferência) e respeito;*
- *Adotar um comportamento cívico exemplar na vida pública, pessoal e familiar de modo a prestigiar sempre a dignidade da Função Pública.*

¹⁷⁸ Apesar da bata ou uniforme ser de uso obrigatório para todos os funcionários e alunos (Fotografia 42).

Fotografia 42. Professora do Ensino Primário no Bié.



Fonte: Hugo Pinho.

No campo dos direitos, está estabelecido no mesmo regulamento que todos os funcionários têm o direito de “*receber pontualmente a remuneração estabelecida por lei*”, embora tal nem sempre tenha sucedido, como evidenciado anteriormente. Podem também “*concorrer a categorias superiores dentro da sua carreira profissional em função do ‘preenchimento’ dos requisitos e dos resultados obtidos na execução do seu trabalho*” (sic), mas também a este nível, como referido, a conversão do escalão e promoção na carreira são processos lentos e sujeitos à disponibilidade de vagas nos concursos abertos.

Sobre as faltas, um dos artigos refere que “*o trabalhador doente deverá solicitar uma guia médica quando doente e em casos de doenças tradicionais, fará um documento por escrito com argumentos aceitáveis*” (sic), o que na ausência de explicitação do conceito de

“doenças tradicionais” e “argumentos aceitáveis”, abre caminho para o absentismo dos professores ou para o poder discricionário do diretor. O facto de haver necessidade de regulamentar e punir situações como “*a assinatura por cima da falta, considerar-se-á duas faltas injustificadas sem remuneração*” ou “*todo o trabalhador que rasurar o livro de ponto será obrigado a adquirir o novo para a sua reposição*” (sic) revela o pressuposto da má-fé do corpo docente e a promoção de um certo autoritarismo da direção escolar.

As relações sociais também não foram esquecidas e houve necessidade de regulamentá-las da seguinte forma:

- *Cada elemento do coletivo deverá usar sempre uma linguagem construtiva e precisa para os colegas e os demais;*
- *O uso de bebidas alcoólicas ou outro tipo de droga no local de serviço serão puníveis de acordo com a lei em vigor;*
- *Evitar calúnias para não criar a desunião entre colegas;*
- *Usar a crítica e autocrítica para melhorar o trabalho e não com objetivos intencionais particulares;*
- *Evitar o espírito de superioridade ou inferioridade no seio do coletivo, aliando-se a ajuda ou cooperação mútua;*
- *Respeito pela hierarquia – não negar a classe, turno, cargo ou sala que lhe for atribuída. Seja humilde e trata-o de chefe, Diretor, ou Subdiretor e não de colega;*¹⁷⁹

¹⁷⁹ Novamente a tónica sobre a hierarquia, a distância da Direção face ao Professor e a rejeição de qualquer forma de contestação.

- *Evitar a complexidade com o seu próximo quando careces de uma dúvida porque no processo ensino-aprendizagem aprende-se uns com os outros e ninguém sabe tudo;*
- *Não ofender mas procurar perdoar quando formos ofendidos para termos razão perante o Juízo;*

Na relação Professor-Aluno, a escola pede ao professor que “*procure maneira de motivar os alunos sempre que se apresentar a eles*” e apela ainda para que “*não tome medidas drásticas para com os alunos*”, nas quais não se incluem as agressões pois, em seguida, refere apenas que o professor “*deve evitar castigos corporais, visto que algumas crianças são alérgicas*” (sic). Contudo, os alunos que se destaquem no cumprimento dos seus deveres e obtenham sucesso escolar poderão beneficiar de “*reconhecimento público perante os restantes colegas e registo no processo individual de louvor; oferta de obras literárias de carácter educativo e formativo; qualquer outro estímulo, material ou moral, com o fim essencialmente educativo*” (sic).

A capacidade de os professores produzirem bons desempenhos depende também da interação com a sua audiência, sendo, por isso, importante conhecer as principais dificuldades sentidas na sala de aula, os métodos de ensino utilizados e o efeito que a introdução de classes de promoção automática (com vista a “descongestionar” o acesso ao ensino primário e a acelerar o nível de escolaridade) teve nestes dois aspetos anteriores. Com base nos testemunhos de professores e diretores de escolas, existem sérios desafios à qualidade do ensino nas quatro províncias de estudo, sobretudo na Língua Portuguesa e na Matemática, conforme pode ser constatado em seguida:

- *“Os alunos têm mais dificuldades na Matemática e Língua Portuguesa. Por isso as tarefas que os professores mandam mais são as cópias, para aperfeiçoar a escrita, e leituras constantes para conhecerem as palavras! Nas classes de transição automática nós falamos com os encarregados e se notamos que a criança não aprende, ela reprova. Sobretudo ao nível da Matemática e Português, que são cadeiras-chave. As outras são complementares”* (Diretor da escola B4)
- *“As maiores dificuldades de aprendizagem é no Português e na Matemática. Mas alguns professores também se queixam da Música e Educação Física porque faltam materiais de apoio”* (Diretor da escola B6)
- *“As maiores dificuldades são no ensino da Matemática. Quando o professor não domina a matéria, passa à frente”* (Diretor da escola B7)
- *“As crianças não são estimuladas a pensar, é tudo decorado, até as coisas mais simples, coisas que já fizeram, esquecem-se de como se faz, e uma pessoa tem que explicar e repetir tudo outra vez. E isso remete para o ensino básico, que foi todo à base de cópias e ditados”* (Membro de ONG da escola B8)
- *“A transição automática tem sido muito criticada mas com o alargamento da monodocência, é sempre o mesmo professor até ao fim e ele vai acompanhando os alunos, já conhece as suas dificuldades”* (Diretor da escola B9)
- *“Os pais reclamam com a Escola porque a lei diz que não há reprovações e eles não querem que os filhos se atrasem na escola. Nós tentamos explicar que é melhor repetir senão não conseguem acompanhar os colegas no ano seguinte”* (Subdiretor da escola B10)
- *“Os alunos são ensinados a decorar e não a pensar. Os próprios testes são preparados de forma que os alunos se limitem a completar uma frase tal como*

ela aparece no livro. Por outro lado, o currículo é desatualizado e demasiado denso para o ensino primário, possivelmente por razões políticas, pois o ensino primário ainda é, para muitos, nível de ensino terminal, pelo que o Estado procura assim que os alunos tentem aprender o máximo que puderem durante a sua vida escolar [obrigatória] ” (Professor da escola B11)

- *“O ensino primário é a base do sistema educativo mas existem problemas no ensino do Português e da Matemática que acabam por influenciar as escolhas profissionais. Há muita procura dos cursos de gestão de recursos humanos por terem disciplinas como ‘Introdução’ a isto, ‘Introdução’ àquilo, ou seja, mais gerais e com pouca matemática. Depois dizem-me que o problema está na Economia... Mas eu digo que não, porque nesse curso, pelo menos, estão os bons!” (Docente da Universidade B1)*
- *“Temos pais que são mais acessíveis e aceitam que o educando repita a classe, mas outros preferem que ele passe de classe, mesmo que vá encontrar dificuldades mais à frente” (Chefe de Secretaria da escola H6)*
- *“Há alunos que chegam mal preparados de outras escolas e que a transição automática pode ser prejudicial mais tarde” (Diretor da escola Bi1)*
- *“Os alunos que não souberem ler nem escrever, não passam de ano, mesmo nas classes de promoção automática” (Diretor da escola M2)*
- *“As promoções automáticas são obrigatórias mas nem sempre cumprimos. Preferimos conversar com os pais e tentar que o menino repita [a classe] pois a transição deve ser digna. Os próprios meninos sentem que não estão preparados mas há pais que não aceitam e pedem transferência para outra escola” (Diretor da escola M3)*

Os dados do Relatório da Avaliação Global da Reforma Educativa permitem quantificar o desempenho dos professores no ensino de Língua Portuguesa e Matemática, em 2012, mediante os resultados obtidos num conjunto de dimensões observadas, e estabelecer comparações interprovinciais. Os dados apresentados nas próximas tabelas indicam as classificações médias obtidas pelos professores em cada uma dessas dimensões, bem como o desempenho global.

A Tabela 44 mostra que, em média, o desempenho global dos professores nas aulas de Língua Portuguesa no ensino primário é tendencialmente pior de Benguela até ao Bié, melhorando ligeiramente no Moxico onde atinge níveis próximos dos do Huambo. Porém, verifica-se que, à semelhança da média nacional, o desempenho dos professores na lecionação de Língua Portuguesa apresenta uma média negativa, o que é preocupante mas, ao mesmo tempo, expectável, atendendo ao nível de qualificações de grande parte do corpo docente, aos aspetos motivacionais já referidos e às condições de ensino que caracterizam, de um modo geral, a rede escolar para o ensino primário.

Tabela 44. Desempenho dos Professores no ensino de Líng. Portuguesa no EP, por Província, 2012.

	Benguela	Huambo	Bié	Moxico	Angola
Planificação da aula	47,7%	41,3%	40,3%	40,5%	46,7%
Preparação psicopedagógica	67,0%	54,0%	47,0%	47,0%	50,6%
Gestão do conteúdo da aula	50,0%	50,0%	50,0%	45,0%	49,1%
Avaliação processual	54,0%	50,0%	32,0%	47,0%	46,5%
Linguagem oral	27,3%	34,6%	35,0%	51,0%	45,5%
Linguagem escrita	26,0%	20,0%	25,8%	21,0%	26,6%
Utilização dos meios de ensino	45,0%	55,0%	49,0%	49,0%	50,35%
Desempenho Global	45,3%	43,6%	39,9%	42,9%	45,0%

Fonte: Governo de Angola (2014a).

Nota: Os resultados referem-se à classificação média dos professores em cada uma das dimensões observadas.

Uma análise mais detalhada revela que, em Benguela, os pontos fortes dos professores de Língua Portuguesa são o nível de preparação psicopedagógica (67 por cento) e a avaliação processual (54 por cento). No Huambo, além da preparação psicopedagógica (54 por cento), destaca-se a utilização dos meios de ensino (55 por cento), enquanto no Bié apenas a gestão do conteúdo da aula atinge um resultado positivo (50 por cento). No Moxico, a mais-valia assenta na linguagem oral utilizada (51 por cento), um aspeto fundamental no ensino primário mas que apresenta resultados muito baixos nas restantes províncias, à semelhança da linguagem escrita, onde os resultados em todo o Corredor do Lobito são ainda mais baixos.

Em relação ao desempenho dos professores no ensino da Matemática, a Tabela 45 mostra que, em média, o desempenho global segue a mesma tendência regional verificada nos professores de Língua Portuguesa, porém, os resultados são um pouco melhores, ainda que somente Benguela apresente uma média global positiva (53,6 por cento).

Tabela 45. Desempenho dos Professores no ensino de Matemática no EP, por Província, 2012.

	Benguela	Huambo	Bié	Moxico	Angola
Planificação da aula	47,8%	41,1%	40,4%	40,6%	47,8%
Preparação psicopedagógica	67,2%	54,2%	47,1%	47,2%	52,1%
Gestão do conteúdo da aula	54,0%	50,1%	50,1%	45,3%	51,4%
Avaliação processual	54,0%	50,0%	32,2%	47,1%	46,6%
Linguagem oral	41,0%	36,0%	36,0%	51,0%	49,7%
Linguagem escrita	48,0%	35,0%	42,0%	45,0%	44,0%
Utilização dos meios de ensino	63,3%	70,1%	55,6%	49,3%	56,0%
Desempenho Global	53,6%	48,1%	43,3%	46,5%	49,7%

Fonte: Governo de Angola (2014a).

Nota: Os resultados referem-se à classificação média dos professores em cada uma das dimensões observadas.

Em Benguela, os pontos fortes dos professores de Matemática são, tal como nos professores de Língua Portuguesa, o nível de preparação psicopedagógica (67 por cento) e a avaliação processual (54 por cento), porém, também ao nível da gestão do conteúdo da aula e da utilização dos meios de ensino foram observados resultados positivos.

No Huambo, além da preparação psicopedagógica (54 por cento), o grande destaque vai novamente para a utilização dos meios de ensino (70 por cento), enquanto no Bié as duas únicas dimensões com resultados positivos (gestão do conteúdo da aula e utilização dos meios de ensino) continuam a ser, comparativamente com as restantes províncias, pouco satisfatórias.

No Moxico, apenas ao nível da linguagem oral foram observados resultados positivos (51 por cento), uma dimensão que, à semelhança da linguagem escrita, continua a registar resultados negativos nas restantes províncias do Corredor do Lobito.

5.3.5 Resultados das Aprendizagens

As características dos alunos, o ambiente de aprendizagem, os conteúdos curriculares e os processos de ensino nas escolas de ensino primário influenciam, não só o sucesso escolar, mas também o nível de conhecimentos adquiridos pelos alunos, ou seja, o real *output* do sistema educativo.

Perante os desafios apresentados neste capítulo em cada uma dessas dimensões, sobretudo ao nível do principal veículo de transmissão de conhecimentos (os professores), não é expectável que o manifesto progresso realizado na última década em termos da expansão do acesso ao ensino primário tenha sido acompanhado por um, igualmente significativo, sucesso ao nível dos resultados das aprendizagens.

Um indicador frequentemente utilizado para avaliar os resultados do ensino primário é a respetiva *taxa de conclusão*, que corresponde ao número total de novos alunos matriculados na última classe do ensino primário, independentemente da sua idade, expresso em percentagem da população em idade oficial de frequentar a referida classe.

Apesar das limitações associadas a este indicador (dificuldade de obter dados demográficos fiáveis e de identificar apenas as novas matrículas na última classe do ensino primário) e da ausência de outras fontes de informação que pudessem fornecer estatísticas mais robustas a nível provincial, entendeu-se que os dados do Anuário 2012 poderiam dar uma ideia aproximada das taxas de conclusão do ensino primário nas províncias em estudo.

Segundo informações publicadas pelo Governo, Angola é um dos poucos países da África Subsaariana que ainda apresenta uma taxa de conclusão do ensino primário inferior a 50 por cento, sendo a melhoria deste indicador um dos grandes objetivos do novo Plano de Ação Nacional de Educação Para Todos em Angola (PAN-EPT) que cobrirá o período de 2013 a 2020 (Governo de Angola, 2014b: 13-14, 21).

Os dados do Anuário 2012 (Governo de Angola, 2013d) a respeito da taxa de conclusão do ensino primário não estão longe deste resultado (51 por cento em termos globais e 56 por cento nas crianças do sexo feminino) mas sugerem um cenário bem diferente e alarmante no Corredor do Lobito (22 por cento em Benguela, 36 por cento no Huambo e 28 por cento no Moxico¹⁸⁰), com fortes desigualdades de género em desfavor das raparigas, o que mostra, uma vez mais, que uma análise focada no plano nacional pode esconder importantes disparidades regionais. Ainda assim, é importante sublinhar o progresso realizado em apenas 5 anos, já que em 2007 a taxa de conclusão do ensino primário era de 37 por cento (UNESCO, 2012b).

¹⁸⁰ Os dados do Bié apresentam demasiadas inconsistências e, por isso, não serão utilizados.

A forma mais comum de avaliar a aprendizagem dos alunos é através dos resultados obtidos em *testes de aferição da capacidade de escrita e dos conhecimentos adquiridos* (geralmente ao nível da língua oficial e da matemática) e que permitem saber se os alunos estão, de facto, a aprender ou se é necessário proceder a um realinhamento das estratégias definidas para a Educação.

A Tabela 46 apresenta os resultados da avaliação da escrita do nome próprio por uma amostra de alunos do ensino primário e do 2º ciclo do ensino secundário – ramo de formação de professores do ensino primário¹⁸¹. Os dados representam a média dos resultados obtidos pelos alunos, numa avaliação que tem em conta vários critérios ligados à ortografia e caligrafia. Por tratar-se de uma das primeiras palavras ensinadas na escola e por ser das mais essenciais para a formação da identidade individual e para a vida em sociedade, o domínio da grafia do nome próprio assume importância superlativa.

Tabela 46. Avaliação da Escrita do Nome Próprio no EP e 2º CESFPEP, por Província, 2012.

	Ensino Primário	2º Ciclo Secundário FPEP
	MF	MF
Benguela	58%	86%
Huambo	81%	
Bié	66%	
Moxico	52%	79%
Angola	70%	77%

Fonte: Governo de Angola (2014a).

Nota: Os resultados referem-se à classificação média dos alunos na prova de avaliação escrita.

¹⁸¹ Os resultados das raparigas foram bastante inferiores aos dos rapazes. Apesar da justificação na fonte recair na sua fraca representatividade na amostra, esse contraste não se verificou nos resultados das provas de conhecimentos, pelo que entendeu-se que, neste caso, seria mais seguro não proceder a uma análise de género.

Os resultados verificados a nível nacional escondem profundas desigualdades regionais e oscilações ao longo do CFB, com a província do Huambo a destacar-se de forma bastante positiva (81 por cento) em relação às províncias vizinhas de Benguela e Bié. No Moxico, os resultados são mais preocupantes visto que a média obtida supera, com pouca margem, a classificação mínima exigida (52 por cento).

A título de curiosidade foram incluídos os resultados da mesma prova realizada aos alunos do 2º ciclo de formação média normal, ou seja, os futuros professores do ensino primário. A média obtida a nível nacional está no intervalo considerado “Bom”. Porém, neste nível de ensino, seria expectável que os resultados (77 por cento) fossem mais elevados e não tão próximos dos resultados obtidos pelos alunos do ensino primário (70 por cento), sendo que na província do Huambo (81 por cento) os alunos do ensino primário suplantam a média obtida pelos alunos do 2º ciclo do ensino secundário – ramo de formação de professores do ensino primário (FPEP) a nível nacional, ou seja, os futuros professores do ensino primário. Apesar de não existirem dados disponíveis para o Huambo e Bié¹⁸², parece existir uma relação entre os resultados dos futuros professores e os dos alunos do ensino primário.

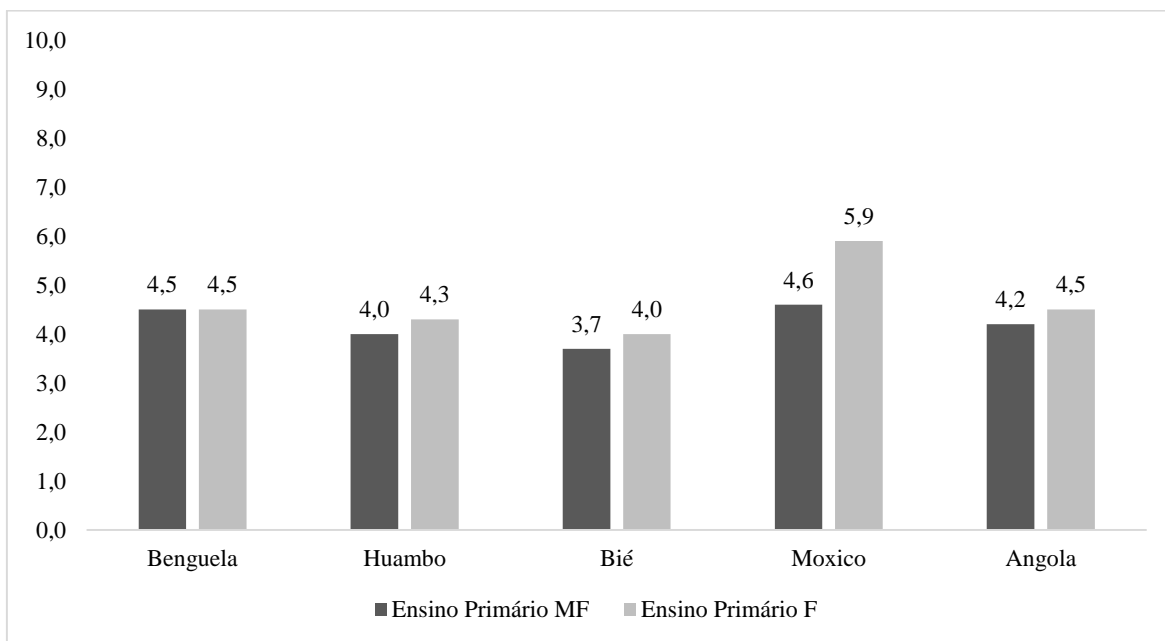
A Figura 32 apresenta os resultados dos testes de aferição de Língua Portuguesa de uma amostra de alunos da 6ª classe do ensino primário e estão expressos numa escala de 0 a 10.

Numa primeira análise verifica-se que os resultados obtidos nos testes de Língua Portuguesa, quer a nível global, quer a nível provincial, são insatisfatórios (média inferior a 5 valores), com exceção das crianças do sexo feminino do Moxico cuja média das

¹⁸² A título indicativo, no 2º ciclo de formação profissional para o 1º ciclo do secundário, os resultados foram, respetivamente, 88 por cento e 90 por cento.

classificações obtidas, não só foi positiva, como foi bastante superior à média nacional e das restantes províncias do Corredor do Lobito.

Figura 32. Resultados dos Testes de Língua Portuguesa no EP, por Província, 2012.

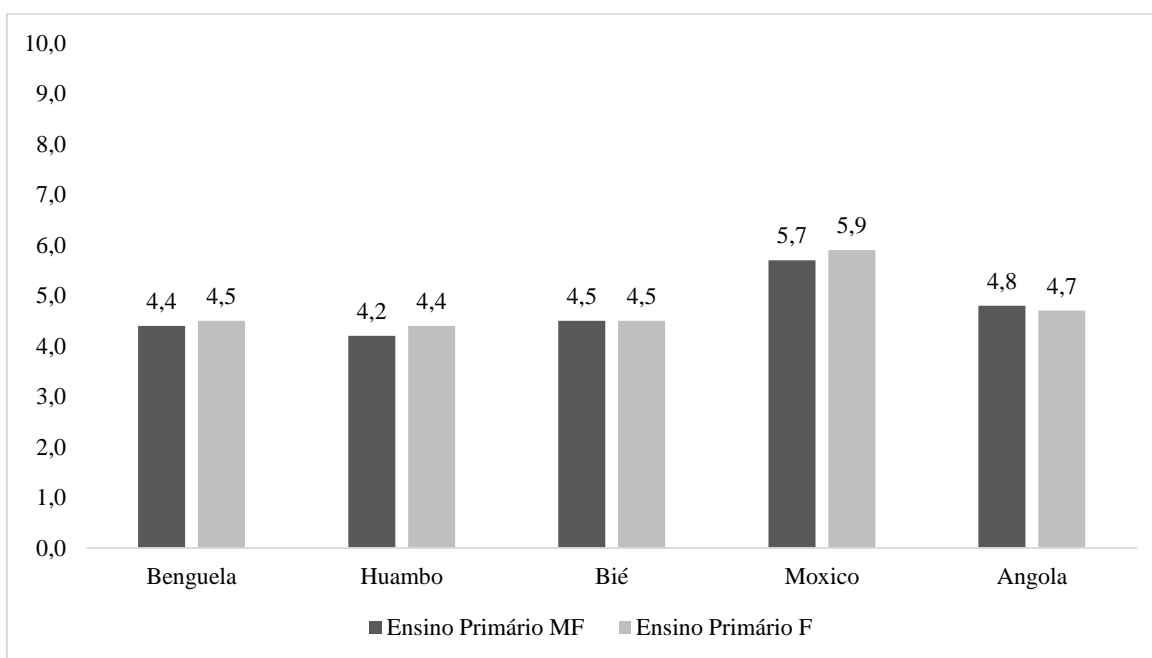


Fonte: Governo de Angola (2014a).

A análise interprovincial mostra uma tendência de agravamento dos resultados de Benguela ao Bié, com ligeira vantagem para as crianças do sexo feminino, mas uma impressionante inversão da tendência na província do Moxico, contrariando a hipótese de investigação formulada neste estudo.

Cenário idêntico foi encontrado nos resultados dos testes de aferição de Matemática, realizados com a mesma amostra, conforme mostra a Figura 33.

Figura 33. Resultados dos Testes de Matemática no EP, por Província, 2012.



Fonte: Governo de Angola (2014a).

Os resultados obtidos na aferição dos conhecimentos de Matemática foram, de um modo geral, insatisfatórios, embora ligeiramente mais favoráveis para as raparigas e acima da prestação ao nível da Língua Portuguesa. Novamente, a exceção foi a província do Moxico, que foi a única do Corredor do Lobito com uma média de resultados positivos, enquanto as restantes províncias não apresentaram diferenças significativas entre si.

Em suma, os resultados obtidos nas provas de aferição de Língua Portuguesa e de Matemática foram, como seria expectável, pouco positivos. No caso da Língua Portuguesa, confirma-se a tendência, assumida na hipótese de investigação, de agravamento dos resultados ao longo do CFB, de Benguela ao Bié. No caso da Matemática, a tendência contraria a hipótese de investigação. É de realçar que na província do Moxico a média dos resultados obtidos foi significativamente superior às restantes e, no caso da Matemática, foi a única a ter um valor no intervalo satisfatório.

Esta constatação é uma das principais descobertas deste estudo: apesar do agravamento de quase todos os indicadores de cobertura escolar ao longo do Corredor do Lobito, bem como dos indicadores socioeconómicos e das necessidades de infraestrutura escolar, materiais e manuais escolares, os esforços investidos na província do Moxico ao nível da oferta educativa, quase de raiz, mostram que, ainda que existam muitas crianças fora do ensino primário, foram criados importantes incentivos para atrair crianças em idade escolar e estimular a sua capacidade de aprendizagem na sala de aula, como é o caso do programa da merenda escolar (com uma cobertura de 30 por cento dos alunos). Em consequência, aquelas crianças, porque têm garantidas as condições básicas de existência, vão, de facto, à escola, onde estão empenhadas em aprender, razão pela qual a taxa de desperdício nesta província é a mais baixa de todo o Corredor do Lobito.

Os bons resultados não se verificam apenas ao nível da eficiência interna, mas também na qualidade das aprendizagens, ainda que os alunos do ensino primário no Huambo tenham obtido melhores resultados que os futuros professores do Moxico. Porém, como ficou evidenciado nas Tabelas 43 e 44, o melhor desempenho dos professores em termos da linguagem oral utilizada ocorre no Moxico, o que sugere a existência de um método pedagógico mais interativo, em vez de apenas expositivo e baseado na memorização e mostra que, apesar das fragilidades ao nível da linguagem escrita e da própria formação dos professores, a transmissão de conhecimentos consegue ser bem-sucedida.

5.4 Síntese do Capítulo

Entre 2002 e 2012, assistiu-se a uma impressionante expansão do acesso ao ensino primário nas províncias que formam o Corredor do Lobito, graças a um forte investimento na construção e reabilitação de escolas e recrutamento maciço de professores. No entanto, a expansão da oferta educativa não ocorreu, nem ao mesmo tempo, nem de forma igual entre as províncias, tendo sido acompanhada por um aumento mais equilibrado da procura escolar no Huambo, enquanto nas restantes províncias, sobretudo Bié e Moxico, a falta de docentes para a elevada explosão de novas matrículas fez com que o número de alunos por professor aumentasse, apesar de o mesmo rácio, a nível nacional, ter permanecido quase inalterável.

A elevada taxa bruta de escolarização no país, acima de 100 por cento desde 2004, revela o empenho do Governo na escolarização das crianças, incluindo aquelas fora da idade oficial mas, ao mesmo tempo, esconde profundas desigualdades regionais como ficou demonstrado em quase todos os indicadores analisados. A taxa líquida de escolarização mostra que o ensino primário, não só não é ainda universal nem igualitário em termos de género, como também é composto por uma grande proporção de alunos com idade de frequentar o ensino secundário, sendo esse cenário progressivamente mais evidente ao longo do CFB, causando um efeito de “congestionamento” que afeta a capacidade de admissão de alunos na idade oficial.

As razões para este fenómeno prendem-se não tanto com a elevada repetição no ensino primário (que é progressivamente menor ao longo do Corredor do Lobito) mas com a falta de escolas num raio de proximidade aceitável, a falta de vagas nas escolas existentes e por muitos pais considerarem que uma criança com 6 anos ainda é demasiado pequena para ir à escola. Noutros casos, as crianças em idade escolar simplesmente nunca terão a oportunidade de

frequentar a escola visto que, apesar de oficialmente ser gratuito, o ensino primário tem vários custos económicos associados, incluindo custos de oportunidade.

Entre 2001 e 2008, o trabalho infantil reduziu-se significativamente, o que significa que não só as crianças vão mais à escola como também trabalham menos. No entanto, uma em cada cinco crianças em idade de frequentar o ensino primário ainda está envolvida em alguma forma de trabalho, existindo mesmo uma acentuação deste flagelo ao longo do CFB.

Além dos constrangimentos anteriormente referidos, o não cumprimento dos requisitos necessários para a realização da matrícula afigura-se como uma possível explicação adicional, visto que a taxa de registos de nascimento das crianças com menos de 5 anos, em especial nas províncias do Bié e Moxico, é ainda bastante baixa, apesar dos esforços realizados pelo Governo para combater essa situação.

O acesso ao ensino primário é mais do que a cobertura escolar. Dados recentes mostram que existem desafios à própria acessibilidade física às escolas, com 1 em cada 5 crianças do Huambo e Bié a ter de percorrer mais de 8 quilómetros para chegar à escola, o que compromete o objetivo de universalizar o acesso ao ensino primário e a própria qualidade do rendimento escolar. No Moxico, apesar de a grande maioria dos agregados familiares habitar próximo de uma escola primária, muitas crianças continuam sem ir à escola e, aquelas que vão, são colocadas em turmas sobrelotadas, ou seja, mesmo estando localizadas junto das comunidades, as escolas do ensino primário no Moxico são ainda insuficientes para as necessidades de consumo de educação na região.

A acessibilidade socioeconómica também é reduzida e, com algumas variações, apresenta uma tendência de declínio ao longo do Corredor do Lobito. Por um lado, como já foi referido, apesar de o ser por lei, o ensino primário não é, na prática, gratuito, existindo evidência anedótica de cobrança de taxas de matrícula, de contribuições feitas pelos pais às

escolas, da aquisição de manuais e materiais escolares em falta, entre outros. Por outro lado, a pobreza em Angola afeta 37 por cento da população e, na região Centro-Sul, que cobre três das quatro províncias do Corredor do Lobito, a sua incidência é de 55 por cento.

Dentro das dimensões de pobreza analisadas, o trabalho infantil surge novamente como um fator prejudicial da acessibilidade à escola, sendo uma das razões para a baixa frequência escolar, sobretudo em províncias como o Bié e Moxico. O alargamento da escolaridade obrigatória, com a introdução da LBSE (2001), e o reforço de medidas de combate à pobreza e criação de mais escolas nessas regiões contribuirão para a redução deste flagelo. Outras dimensões do nível de pobreza e, conseqüentemente, do nível de acessibilidade socioeconómica, incluem a percentagem da população que utiliza fontes de abastecimento de água adequadas, instalações sanitárias apropriadas e eletricidade da rede, e que, não só é bastante baixa em Benguela (cerca de 20 por cento) como ainda se vai reduzindo drasticamente ao longo do Corredor do Lobito.

A análise da eficiência interna em 2012, na ótica do aproveitamento escolar, mostra que, contrariamente à hipótese de investigação assumida, existe uma tendência de melhoria da eficiência do ensino primário do litoral ao leste de Angola através de uma atenuação dos desperdícios do sistema (reprovações e desistências), permitindo que se verifique um crescimento da taxa de aprovação global no ensino primário que varia entre 73 por cento em Benguela e 87 por cento no Moxico, praticamente sem desigualdades de género. Além das disparidades inter-regionais, foram também encontradas grandes assimetrias ao nível da eficiência interna dentro de cada região que sugerem uma análise mais aprofundada para que os recursos investidos possam, de facto, ser transformados nos melhores resultados possíveis. Esses resultados, geralmente medidos nas taxas de conclusão do ensino primário e nos

resultados obtidos nos testes de aferição de conhecimentos, são o produto de um conjunto de variáveis de qualidade.

De facto, não basta expandir o acesso ou melhorar o aproveitamento escolar, mas é necessário garantir que o progresso feito nessas duas áreas se traduza num nível satisfatório de capacidades e conhecimentos adquiridos, pois só escolarização acompanhada por aprendizagem de qualidade, desde o ensino primário, contribuirá para o desenvolvimento pleno de cada indivíduo e para a formação de capital humano com capacidade de produzir ganhos de produtividade e inovação fundamentais para um crescimento económico sustentável.

Os dados apresentados mostram, por um lado, que a expansão do ensino escolar não se traduziu num aumento significativo da taxa de conclusão do ensino primário em Angola e, em particular, nas províncias de estudo pois, apesar do progresso realizado nos últimos anos, continua a estar entre as mais baixas da África Subsaariana.

Por outro lado, a aferição do nível de capacidades e conhecimentos adquiridos, como a capacidade de escrita do nome próprio e os conhecimentos de Língua Portuguesa e Matemática, revelam um cenário pouco satisfatório e díspar ao longo do Corredor do Lobito. Ao nível da capacidade de escrita do nome próprio, os resultados verificados pelos alunos da 6ª classe, a nível nacional, escondem profundas desigualdades regionais e oscilações ao longo do CFB, com a província do Huambo a destacar-se positivamente em relação às restantes províncias. O mesmo acontece com os resultados dos futuros professores do ensino primário que, apesar de se encontrarem no intervalo considerado “Bom”, estão aquém do que seria expectável para este nível de ensino, com a particularidade de os alunos do Huambo terem obtido melhores resultados que os futuros professores do Moxico.

Os resultados dos testes de aferição de Língua Portuguesa e Matemática são, de um modo geral, insatisfatórios, sendo que no caso da Língua Portuguesa revelam uma tendência de

agravamento de Benguela ao Bié, com uma impressionante inversão da tendência na província do Moxico, à semelhança do que acontece com o desempenho dos professores no ensino das duas disciplinas, contrariando esta província a verificação total da hipótese de investigação formulada e os vários constrangimentos identificados ao nível da qualidade do ensino primário.

Apesar do agravamento de quase todos os indicadores de cobertura escolar ao longo da Corredor do Lobito, bem como dos indicadores socioeconómicos e das necessidades de infraestrutura escolar, os esforços realizados na província do Moxico ao nível da oferta educativa, quase inexistente no final da guerra civil, mostram que, ainda que existam muitas crianças fora do ensino primário, foram criados importantes incentivos para aumentar a procura escolar e melhorar a capacidade de aprendizagem dos alunos, como é o caso do programa da merenda escolar (com uma cobertura de alunos duas vezes superior ao Huambo), fazendo com que as crianças que, de facto, vão à escola, queiram lá permanecer, e que a taxa de desperdício nesta província seja a mais baixa de todo o Corredor do Lobito.

Os bons resultados não se verificam apenas ao nível da eficiência interna mas, também, na qualidade das aprendizagens. No Moxico, as crianças não só têm melhor aproveitamento escolar como também aprendem mais, sendo que uma das possíveis explicações pode estar relacionada com o melhor desempenho dos professores ao nível da linguagem oral, comparativamente com as restantes províncias, sugerindo a existência de um método pedagógico mais interativo do que baseado na memorização dos conteúdos dos manuais.

Ainda assim, existe margem para melhorar os resultados ao nível do português, da matemática e da capacidade de escrita do próprio nome, sobretudo através da oferta de um corpo docente mais qualificado (e motivado), da melhoria do processo de distribuição de manuais escolares, da construção de escolas apetrechadas e funcionais junto das comunidades e do reforço da fiscalização realizada pelos inspetores escolares.

CONCLUSÃO

Em 2002, Angola era um país internamente devastado após quase três décadas de conflito interno. A destruição do histórico Caminho de Ferro de Benguela, outrora responsável pela dinamização socioeconómica e união de uma Angola fragmentada pela sua diversidade etnolinguística e etnocultural, foi uma das muitas marcas visíveis de uma guerra cuja herança, ainda hoje, está presente nas elevadas disparidades regionais e intrarregionais ao nível da igualdade de oportunidades, da distribuição da riqueza e do acesso à educação, entre outros.

Ainda que a tendência no novo contexto de estabilidade política apontasse para uma recuperação gradual, a verdade é que as províncias do Corredor do Lobito (Benguela, Huambo, Bié e Moxico) não estavam em igualdade de circunstâncias, nem entre si, nem com o resto do país, pois o nível de desenvolvimento económico não era igual e os efeitos da guerra não se fizeram sentir da mesma forma ou intensidade nestas províncias, razão pela qual o processo de reconstrução e desenvolvimento interno tem vindo a ocorrer a diferentes ritmos.

Em particular, com a destruição das vias de comunicação e da economia local, o acesso e apoio às províncias mais afetadas ficou dificultado, grande parte dos serviços públicos entrou em colapso e, com isso, acentuaram-se as disparidades geográficas, não só entre as zonas urbanas e rurais mas, também, entre o litoral e o interior. Além disso, o fim da guerra não aniquilou um inimigo mortal e silencioso (as minas terrestres) que continua até hoje a condicionar a qualidade de vida e o próprio desenvolvimento das zonas rurais das províncias do planalto central e leste. O elevado nível de pobreza, trabalho infantil e a falta de acesso a

bens e serviços essenciais que existe atualmente mostra que ainda há um longo caminho a percorrer até que a paz política se traduza, também, numa paz social.

Perante os enormes desafios estruturais, sociais e económicos de Angola na nova etapa de reconstrução nacional, o Governo estabeleceu um conjunto de objetivos prioritários, entre os quais, a promoção do desenvolvimento socioeconómico no qual se inclui a Educação.

Aproveitando o contexto de forte crescimento económico que o país começou a registar após o fim da guerra, a reconstrução e expansão do sistema educativo tornou-se uma das principais preocupações do Governo. Deste modo, ao abrigo de uma nova reforma educativa, assistiu-se a uma assinalável expansão da cobertura do ensino primário nas províncias do Corredor do Lobito, graças a um forte investimento na construção e reabilitação de escolas e recrutamento em massa de professores, embora, em ambos os casos, com muitos constrangimentos ao nível da qualidade.

O petróleo, que durante tanto tempo serviu quase exclusivamente para o MPLA financiar o esforço da guerra e para a formação de uma pequena elite política e económica, conhecida como “*nomenklatura* petrolífera”, começou a ser utilizado também para financiar capital humano pois “*a matéria-prima mais importante de uma sociedade é o seu povo, afinal, investir em educação é atuar diretamente no desenvolvimento nacional*” (Governo de Angola, 2008a: 51). De facto, as abordagens teóricas sobre educação e crescimento encaram o capital humano como um importante *input* para a inovação e aumento da produtividade, e mostram que a educação pode ser um instrumento de desenvolvimento e um elemento crucial para a sustentabilidade do crescimento económico.

É com base em tudo isto que foi definido como objetivo desta investigação compreender os efeitos da guerra civil no desenvolvimento regional do ensino primário público em Angola, em particular nas províncias de Benguela, Huambo, Bié e Moxico, desde 2002,

assumindo-se como hipótese central de investigação que o afastamento dos centros de atividade económica de Angola, tipicamente situados no litoral, conjugado com os efeitos que ainda se fazem sentir da guerra, representa maiores constrangimentos no acesso escolar e uma diminuição da qualidade do ensino primário. Assim, considerou-se a existência de uma relação inversa entre a distância aos centros de decisão económica e política do país e o grau de impacto regional da guerra civil com o nível de acesso e qualidade do ensino primário.

A expansão da oferta educativa não ocorreu, nem em simultâneo, nem de forma igual entre as províncias, tendo sido acompanhada por um aumento mais equilibrado da procura escolar na província do Huambo, enquanto nas restantes províncias, sobretudo Bié e Moxico, a falta de docentes para a explosão de novas matrículas fez com que o número de alunos por professor aumentasse, apesar de esse rácio, a nível nacional, ter permanecido quase inalterável e próximo das recomendações internacionais.

Não obstante o empenho do Governo na escolarização das crianças, incluindo crianças fora da idade oficial para o ensino primário, o cruzamento da elevada taxa bruta de escolarização com a baixa taxa líquida de escolarização, mostra que o ensino primário, além de não ser ainda universal nem igualitário em termos de género, é composto por uma grande percentagem de alunos com idade de frequentar o ensino secundário. Este cenário é progressivamente mais evidente ao longo do Corredor do Lobito e condicionador da capacidade de absorção de muitos alunos na idade oficial.

As razões identificadas neste estudo prendem-se, não tanto com a elevada taxa de repetição no ensino primário, que é, aliás, progressivamente menor do litoral ao leste, mas com a falta de escolas junto das comunidades, a sobrelotação das turmas existentes e por fatores culturais que promovem a entrada tardia no sistema educativo (muitos pais consideram que uma criança aos 6 anos ainda é demasiado pequena para ir à escola). Outros fatores possíveis

são a exclusão de crianças por falta de documentação necessários à realização da matrícula, sobretudo nas províncias do Bié e Moxico, onde a taxa de registo de nascimento das crianças com menos de 5 anos é ainda bastante baixa, apesar dos esforços realizados pelo Governo para inverter essa situação.

Importa ainda realçar o papel do programa da merenda escolar como fator de expansão da cobertura escolar e melhoria do aproveitamento dos alunos, como se constatou através dos dados recolhidos no Huambo que mostram que, entre 2011 e 2012, o número de crianças abrangidas pelo programa aumentou em 11 000 e o número de crianças fora do sistema diminuiu aproximadamente no mesmo valor. Porém, para uma província que foi fortemente fustigada durante a guerra civil, e onde as carências socioeconómicas são muitas, a cobertura deste programa em 2012 é ainda baixa (12 por cento) e não apresenta alterações, em termos relativos, face ao período 2005-2006, ao contrário do que aconteceu no Moxico (cobertura atual de 30 por cento). Tal pode justificar as diferenças encontradas ao nível do rendimento interno escolar, com uma evidente melhoria das taxas de aproveitamento ao longo do CFB, ao contrário do que foi inicialmente assumido, ainda que existam disparidades dentro de cada província. Seria interessante que mais investigação fosse feita na relação entre cobertura de merenda escolar e acesso, aproveitamento e resultados escolares, uma vez que este estudo se baseia nos dados de cobertura da merenda escolar para, apenas, duas províncias.

Por último, o facto de o ensino primário não ser, na prática, gratuito, faz com que ainda hoje muitas crianças em idade escolar vejam negada a possibilidade de frequentar a escola, apesar de ser um direito humano e universal, consagrado em diferentes tratados internacionais ratificados por Angola. E é essa possibilidade de exclusão do seu benefício e do risco de subconsumo, devido à existência de vários custos diretos e de oportunidade (como

o custo de trocar o trabalho pela escola), que faz com que o ensino primário seja, na realidade, um bem semipúblico cujo acesso universal o Estado não consegue ainda assegurar.

Ainda assim, é importante realçar que, entre 2001 e 2008, o trabalho infantil passou de 30 por cento para 20 por cento e nos meios rurais baixou para mais de metade (de 68 por cento para 32 por cento), o que significa que não só há mais crianças a ir à escola como também há menos crianças a trabalhar. No entanto, ao longo do CFB, verifica-se uma acentuação deste flagelo, atingindo 1 em cada 4 crianças do Bié e do Moxico, o que poderia ser atenuado com um novo alargamento da escolaridade obrigatória, com a criação de mais escolas e com o reforço de medidas de combate à pobreza.

Como ficou referido neste trabalho, o acesso ao ensino primário é mais do que a cobertura escolar. A fraca acessibilidade socioeconómica, causada pela elevada incidência da pobreza e do trabalho infantil, também apresenta uma tendência de agravamento ao longo do Corredor do Lobito, o que confirma uma das premissas da hipótese de trabalho colocada nesta investigação.

A própria acessibilidade física às escolas continua a ser um desafio que afeta tanto o acesso ao ensino primário como a qualidade do rendimento escolar pela distância que muitas crianças têm que percorrer de casa até à escola. Neste caso, porém, a hipótese de investigação verifica-se apenas parcialmente, ou seja, os dados recentes mostram que, de Benguela ao Bié, existe uma deterioração da acessibilidade física às escolas. Contudo, no Moxico a situação é bem mais favorável e mostra que, ainda que faltem escolas para assegurar o acesso a todas as crianças em idade escolar, o facto de a expansão da rede escolar nesta província, entre 2007 e 2012 (período em que o orçamento para a educação e, em particular, para o ensino primário, foi mais elevado), ter sido mais expressiva em termos absolutos que no período de 2002 a 2007, ao contrário das restantes províncias, fez com que tivesse havido um maior

planeamento geoestratégico nessa expansão. Sendo a Escola considerada a via da educação para a igualdade, é fundamental que a expansão da rede escolar se adeque às necessidades de cada região e esteja de acordo com os parâmetros internacionais de construção de escolas.

O grau de sucesso da expansão da cobertura escolar e da acessibilidade física e socioeconómica nas províncias de estudo depende, também, da quantidade de recursos disponibilizados e da forma como estes são geridos ao nível local. Apesar de ainda estar aquém do nível recomendado pela UNESCO, o orçamento para a Educação tem vindo a crescer nos últimos anos, situando-se atualmente em cerca de 9 por cento da despesa total, e o ensino primário, em particular, representa desde 2010 mais de 50 por cento das despesas com educação, o que evidencia o forte compromisso do Governo com este subsistema de ensino.

Por outro lado, a atual configuração político-administrativa do território angolano compreende os níveis da Província, Município e Comuna que, na prática, não constituem formas de poder local, mas sim órgãos locais do governo central dado que a delegação de poderes está baseada num sistema de nomeações de pessoas de confiança do Presidente.

Uma análise detalhada da distribuição dos recursos mostra que o orçamento para as províncias está concentrado nos respetivos governos provinciais (o que evidencia o papel quase simbólico das administrações municipais e comunais) e a ausência de autonomia fiscal faz com que a Administração Local esteja demasiado dependente do Governo Central e com pouca margem de manobra para aplicar os recursos nas áreas mais necessitadas. Além do mais, não parece existir nenhuma fórmula de repartição de recursos que atente às características demográficas e necessidades específicas de cada região, comprometendo a eficácia da provisão local de educação e promovendo assimetrias inter-regionais e intrarregionais, mesmo que ao nível nacional os indicadores de educação estejam a melhorar.

As disparidades regionais na percepção do desempenho dos governos locais e na proximidade dos mesmos aos seus cidadãos, com uma tendência de agravamento destes indicadores do litoral ao leste do Corredor do Lobito, mostram que os benefícios esperados, de identificar e atender às necessidades e aspirações locais de forma mais eficaz e eficiente, trazidos pelo modelo de descentralização adotado, não foram ainda atingidos de forma satisfatória nem homogénea pelo território angolano. Existe mesmo o risco de se estar a promover uma “descentralização” da corrupção devido à ausência de mecanismos de responsabilização da Administração Local ao dispor dos munícipes e da falta de inspetores de educação para o crescente número de escolas primárias.

A partir das entrevistas realizadas, verificou-se que os recursos para a Educação são particularmente vulneráveis à captação ou uso indevido, seja através da construção escolar, da venda ilegal de manuais escolares ou do pagamento de *gasosas* para fins diversos, privando crianças do acesso ao ensino primário e afetando a qualidade do ensino oferecido, sobretudo nos municípios mais necessitados e junto dos segmentos mais desfavorecidos da população.

Nesse sentido, é fundamental que sejam tomadas medidas que promovam a descentralização da gestão do sistema educativo (cabendo ao Estado o papel regulador e a responsabilidade de assegurar a gratuidade e o acesso universal a um ensino pré-escolar e primário de qualidade) através da uma estratégia de municipalização dos serviços de Educação, com maior autonomização das escolas, e um reforço da participação de todos os atores envolvidos no processo educativo e da comunidade em geral.

Ainda assim, é importante recordar que apenas uma década se passou desde o fim da guerra e que, por isso mesmo, os resultados alcançados ao nível da expansão do acesso ao ensino são, de um modo geral, bastante positivos, ainda que continuem longe dos Objetivos

de Desenvolvimento do Milénio para a Educação, nomeadamente, o de alcançar um ensino primário universal, sem desigualdades regionais ou de género.

Todas as crianças devem ter o direito de frequentar a escola e de adquirir um conjunto de conhecimentos, atitudes e aptidões (as chamadas aprendizagens) que serão fulcrais para a criação da identidade individual, para a vida em sociedade e, em última análise, para a formação de um capital humano capaz de promover o crescimento sustentável da economia. Porém, atingir esses objetivos implica mais do que construir escolas ou contratar professores, até porque o acesso universal não depende apenas da oferta, como ficou evidenciado neste estudo, mas também da procura (por razões culturais ou socioeconómicas), nem o aumento da escolarização significa que esteja a ser oferecida aprendizagem, atendendo à escolarização dos professores e, talvez, à introdução de classes de transição automática.

Assim, do lado dos resultados, verifica-se que o aumento substancial de alunos matriculados no Corredor do Lobito não se traduziu em equivalente acréscimo da taxa de conclusão do ensino primário devido à fraca qualidade de um conjunto de variáveis fundamentais como o nível de conforto e bem-estar físico das crianças, o contexto em que decorre o ambiente de aprendizagem, a disponibilidade de manuais e materiais escolares e o nível de competência, motivação e meios pedagógicos ao dispor dos professores, o que veio ao encontro da segunda premissa da hipótese de investigação.

Com a realização do recenseamento geral da população em 2014, espera-se que o cálculo dos indicadores que envolvam dados demográficos (TBE, TLE e Taxa de Conclusão) possa, a partir daí, ser mais fidedigno. É fundamental que a sua evolução ao nível nacional e regional seja acompanhada em futuras investigações, tal como a própria taxa de transição para os níveis de ensino seguintes que, neste estudo, não foi abordada.

Ao nível do *output* da função de produção de educação, a análise global dos resultados dos testes de aferição da capacidade de escrita e de conhecimentos em Língua Portuguesa e Matemática nos alunos do Corredor Benguela são, de um modo geral, pouco satisfatórios e espelham os vários constrangimentos identificados neste estudo. Porém, a análise comparativa entre as quatro províncias revela importantes disparidades regionais e oscilações ao longo do CFB, como é o caso dos bons resultados ao nível da capacidade de escrita do nome próprio verificados pelos alunos da 6^a classe do Huambo que superam até os resultados obtidos pelos futuros professores do Moxico.

Embora os resultados dos testes de aferição de Matemática revelem uma ligeira tendência de melhoria ao longo do CFB, os resultados de Língua Portuguesa mostram um agravamento de Benguela ao Bié, com uma surpreendente inversão da tendência na província do Moxico, tal como acontece com os resultados do desempenho dos professores no ensino de Língua Portuguesa e Matemática. Deste modo, a hipótese de investigação, assente na premissa de que o afastamento aos centros de decisão económica e política de Angola, conjugado com os efeitos que ainda se fazem sentir da guerra civil, representaria uma diminuição da qualidade do ensino primário, é válida apenas para Benguela, Huambo e Bié, mas não para a província mais isolada, o Moxico.

Esta província surge, assim, como o grande caso de sucesso, dentro da realidade desafiante que ainda caracteriza todo o sistema educativo angolano, sobretudo por ter sido inicialmente assumida como o “*underdog*” deste estudo, por ser a província que a guerra mais ajudou a isolar e por denotar graves carências a nível de quase todos os indicadores de acesso, socioeconómicos e de infraestrutura escolar.

Porém, uma análise mais refletida e abrangente dos dados apresentados neste estudo mostra que o investimento feito no Moxico ao nível da construção escolar, não tanto na fase

de emergência pós-guerra mas, posteriormente e de forma mais planeada, ao nível do recrutamento de professores (com muitos deles a receberem formação em serviço para obstar à ausência das qualificações exigidas) e ao nível da criação de incentivos para captar alunos e melhorar a capacidade de aprendizagem dos mais carenciados (como é o caso do programa da merenda escolar), permitiu não só a obtenção de elevados níveis de aproveitamento escolar como também melhores resultados de aprendizagem, em comparação com as restantes províncias.

Contudo, o atraso do desenvolvimento do ensino primário nesta província fez com que o mesmo seja hoje essencialmente constituído por alunos em idade escolar superior à idade oficial, mas com um contínuo reforço da rede escolar, do processo de distribuição de manuais escolares, da inspeção escolar e do número de docentes qualificados (e motivados), aliado aos programas de aceleração escolar em marcha e ao sistema de classes de transição automática, é expectável que a taxa líquida de escolarização, a taxa de conclusão e os resultados das aprendizagens no ensino primário, não só no Moxico mas em todo o Corredor do Lobito, possam melhorar substancialmente nos próximos anos.

Para terminar, é importante referir que um estudo de caso que incide em áreas afetadas por conflitos, como é o caso das províncias do Corredor do Lobito, dificilmente decorre em condições de investigação ideais ou sem comportar desafios particularmente complexos. A construção metodológica e a sua execução não foram diferentes dos procedimentos que seriam utilizados se a problemática da investigação tivesse incidido em regiões menos fragilizadas ou desenvolvidas. Porém, a região em causa constituiu um caso extremo, o que, por si só, já é uma razão para querer estudá-la, apesar das várias limitações e desafios encontrados e relatados no Capítulo IV, sobretudo em relação à recolha de dados secundários exaustivos, fiáveis e comparáveis, devido ao fraco sistema informativo de dados de educação.

Ainda assim, a falta de literatura científica sobre o tema desta investigação em Angola e a ausência de dados estatísticos atuais, sobretudo ao nível regional, são razões suficientemente fortes para justificar uma investigação desta natureza, que assumiu o formato de um estudo de caso comparativo, combinando métodos quantitativos e qualitativos com vista a obter uma riqueza de dados que permitissem retratar cada uma das quatro províncias analisadas da forma mais completa possível e responder à problemática de investigação. Mesmo que os resultados encontrados possam ser geo-contextualizados e sem possibilidade de generalização, pretende-se, ainda assim, que este trabalho possa dar um importante contributo ao estudo do desenvolvimento do ensino primário em Angola na primeira década após o fim da guerra civil.

Angola é hoje um país ainda em reconstrução, mas com uma identidade nacional cada vez mais coesa e reforçada a cada nova geração, graças à capacidade de resiliência demonstrada ao longo da História pelo seu povo e a um tímido mas emergente sentido de crítica, aliás presente em alguns comentários extraídos das várias entrevistas realizadas e que já espelham os primeiros resultados da paz política e do investimento em educação. Ainda assim, é fundamental incrementar a quantidade e a qualidade desse investimento, começando pela base do sistema educativo, como veículo de combate à própria pobreza e, tomando como referência este estudo de caso, como motor de um desenvolvimento económico sustentável das províncias do Corredor do Lobito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abreu, C. (2012). “Desigualdade social e pobreza: ontem, hoje e (que) amanhã”. *Revista Angolana de Sociologia*, 9, pp. 93-111.

Abreu, A. (2015). “Índice Sintético de Desumanidade”, *Expresso*, 25 de Março. Disponível em: <http://expresso.sapo.pt/blogues/bloguet_economia/blogue_econ_alexandre_abreu/indice-sintetico-de-desumanidade=f916813> [Acesso 26 Maio 2015]

Acemoglu, D. (1997). “Training and innovation in an imperfect labour market”. *Review of Economic Studies*, 64(3), pp. 445-464.

Adams, B. e Bailey, G. (1989). “School is for teachers: Enhancing the school environment”. *NASSP Bulletin*, 73(513), pp. 44-48.

Adelman S., Gilligan, D., e Lehrer, K. (2008). “How effective are Food-For-Education programs? A critical assessment of the evidence from developing countries”. *Food Policy Review No. 9*. Washington, DC: International Food Policy Research Institute.

Albarelo, L., Digneffe, F., Hiernaux, J.P., Maroy, C., Ruquoy, D., e Saint-Georges, P. (1997). *Práticas e métodos de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva.

Almeida, J.F. (1993). “Integração social e exclusão social: algumas questões”. *Análise Social*, XXVIII(123-124), pp. 829-834.

Amundsen, I. e Abreu, C. (2007). *Sociedade civil em Angola: incursões, espaço e responsabilidade*. Bergen: Instituto Chr. Michelsen.

ANGOP – Agência Angola Press (2010) “Ministério da Educação conclui Carta escolar em 2011”, 31 de Março. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/noticias/educacao/2010/2/13/Ministerio-Educacao-conclui-Carta-escolar-2011,c700f65_a-1db8-44f3-baf9-3ca3038b4dd2.html> [Acesso 20 Julho 2015]

ANGOP – Agência Angola Press (2012). “Comboio vai transportar 40 milhões de passageiros até 2015”, 17 de Agosto. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/noticias/transporte/2012/7/33/Comboio-vai-transportar-milhoes-passageiro-sate-2015,f6925e0e-f681-478e-a95f-6e32225a1f42.html> [Acesso 20 Julho 2015]

ANGOP – Agência Angola Press (2013a). “Desminagem no Kunhinga”, 13 de Agosto. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/noticias/politica/2013/7/33/Desminagem-Kunhinga,453b7c2f-4417-4ae5-b2b6-97565e51a95f.html> [Acesso 20 Julho 2015]

ANGOP – Agência Angola Press (2013b). “Polícia anuncia combate à venda ilegal de manuais escolares”, 1 de Fevereiro. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/noticias/educacao/2013/1/5/Policia-anuncia-combate-venda-ilegal-manuais-escolares,ff4b89a3-213a-419b-afa6-46a678dff657.html> [Acesso 20 Julho 2015]

ANGOP – Agência Angola Press (2014). “Benguela: Ong JAM doa calçados aos alunos de Caimbambo”, 26 de Março. Disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/noticias/educacao/2014/2/13/Benguela-Ong-JAM-doa-calcados-aos-alunos-Caimbambo,a98579ed-4142-4497-a55b-4e5f413305fb.html> [Acesso 20 Julho 2015]

Arcand, J.L., Rodella-Boitreaud, A.S., e Rieger, M. (2010). “Landmines”. *Working Paper No. 8/2010*. Pamplona: Navarra Centre for International Development.

Assembleia Nacional (2010). “Constituição da República de Angola”. *Diário da República*, n.º 23, I Série, de 5 de Fevereiro. Luanda: Imprensa Nacional.

Auty, R. (1993). “Natural Resources and Civil Strife: A Two-Stage Process”. *Geopolitics*, 9(1), pp. 29–49.

Azancot-Menezes, M. (2010). *Um olhar sobre a implementação da Reforma Educativa em Angola. Estudo de caso nas Províncias de Luanda, Huambo e Huíla*. Luanda: Rede Angolana da Sociedade Civil de Educação para Todos.

Ballentine, K. (2003). “Beyond Greed and Grievance: Reconsidering the Economic Dynamics of Armed Conflict”, in K. Ballentine e J. Sherman (Eds.), *The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance*, London: Lynne Rienner, pp. 259–283.

Banco Mundial (1991). *Angola: an Introductory Economic Review*. Washington, DC: Banco Mundial.

Banco Mundial (2003). *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*. Washington, DC: Oxford University Press/Banco Mundial.

Banco Mundial (2009a). “Angola Student Assessment”. *SABER Country Report 2009*. Washington, DC: Banco Mundial.

Banco Mundial (2009b). *Local Government Discretion and Accountability: Application of a Local Governance Framework*. Washington, DC: Banco Mundial.

Banco Mundial (2011a). *Learning for all: Investing in people’s knowledge and skills to promote development. World Bank Group Education Strategy 2020*. Washington, DC: Banco Mundial.

Banco Mundial (2011b). *Rwanda Education Country Status Report. Toward Quality Enhancement and Achievement of Universal Nine Year Basic Education*. Washington, DC: Banco Mundial.

Banco Mundial (2013). *Angola: Learning for All Project*. Project Appraisal Document. Washington, DC: Banco Mundial.

Becker, G. (1964). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. Nova Iorque: Columbia University Press for the National Bureau of Economic Research.

Behrman, J. (1993). “Investing in Human Resources”. In: Inter-American Development Bank (Ed.), *Economic and Social Progress in Latin America. 1993 Report*, Washington e Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Bento, D. (2014). “Mpinda Simão – O ministro da Educação fala das alterações benéficas da reforma educativa e dos problemas que ainda falta ultrapassar”, *Rede Angola*, 15 de Setembro. Disponível em: <<http://www.redeangola.info/especiais/angola-nao-e-contra-o-acordo-ortografico-estamos-aindas-a-estudar-todos-os-factores/>> [Acesso 20 Julho 2015]

Bergmann, H. (1996). “Quality of education and the demand for education: Evidence from developing countries”. *International Review of Education*, 42(6), pp. 581-604.

Bernard, J.M., Simon, O., e Vianou, K. (2005). *Le Redoublement: Mirage de l’École Africaine?* Dakar: CONFEMEN.

Bhagavan, M.R. (1986). *Angola's Political Economy 1975-1985*. Uppsala: Scandinavian Institute of African Studies.

Birmingham, D. (2006). *Empire in Africa: Angola and Its Neighbours*. Athens, OH: Ohio University Press.

Blaug, M. (1970). *An introduction to the economics of education*. London: Allen Lane.

Bogdan, R. e Biklen, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação – Uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.

Bravo, M. e Eisman, L. (1998). *Investigación Educativa*, 3.^a Edição. Sevilha: Ediciones Alfar.

Brück, T. (1997). “Macroeconomic effects of the war in Mozambique”. *QEH Working Paper Series 11*. Oxford: Queen Elizabeth House.

Bruto da Costa, A. (1998). *Exclusões Sociais*. Lisboa: Gradiva.

Buckland, P. (2005). *Reshaping the future: Education and post-conflict reconstruction*. Washington, DC: Banco Mundial.

Cabugueira, A. (2002). Contributos reflexivos para o estudo das relações entre a educação e o desenvolvimento. *Gestão e Desenvolvimento*, 11, pp. 193-233.

Caldeira, E., Foucault, M., e Rota-Graziosi, G. (2010). “Decentralisation in Africa and the nature of Local Governments Competition: Evidence from Benin”. *Working Paper 2010.19*. Auvergne: CERDI.

Campos, B. (2008). *Qualificação e emprego de professores em Angola*. [Relatório não publicado encomendado pelo Banco Mundial].

Campos, B. (2013) *Políticas Docentes: Formação e Avaliação*. Porto: Mais Leituras.

Carvalho, J. (2009). *Mulher-Soldado no Ordenamento Jurídico Angolano*. Luanda: Editora Chá de Caxinde.

Carvalho, P. (1989). *Struktura społeczna społeczeństwa kolonialnego Angoli* (Trad: *Estrutura social da sociedade colonial angolana*). Varsóvia: Instituto de Sociologia da Universidade de Varsóvia.

Carvalho, P. (2002). *Angola, quanto tempo falta para amanhã? Reflexões sobre as crises política, económica e social*. Lisboa: Editora Celta.

Casley, D.J. e Lury, D.A. (1987). *Data Collection in Developing Countries*. Oxford: Clarendon Press.

Cavazzini, F. e Nevado, P.P. (2013). “Fighting corruption with Strategy”. *Working Papers No. 16/2013*. Porto: Observatório de Economia e Gestão de Fraude (OBEGEF).

CDC (1997). “Landmine Related Injuries”. *MMWR*, 46(31), pp. 724-726.

CEDEFOP – Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (2008). *Terminology of European education and training policy. A Selection of 100 key terms*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

CERF – Central Emergency Response Fund (2012). *Resident/Humanitarian Coordinator Report 2012 on the Use of CERF Funds Angola*. Disponível em: <[https://docs.unocha.org/sites/dms/CERF/Angola%20RC-HC%20Report%202012%20 FINAL.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/CERF/Angola%20RC-HC%20Report%202012%20FINAL.pdf)> [Acesso 20 Julho 2015]

Chagas Lopes, M. (2010). *Economia da educação e formação: revisão crítica a propósito da situação em Portugal*. Coimbra: Angelus Novus Editora.

Chapman, D.W. (2005). “Education”. In B. Spector (Ed.), *Fighting Corruption in Developing Countries: Strategies and Analysis*. Bloomfield, CT: Kumarian Press, pp. 65-78.

Chissanguela, T. (2015). *Perfil do Professor Angolano do Ensino Primário: Contributo para um Estudo Comparativo no Município de Belas – Colégio Pitruca e Escola Pública Pedalé*. Dissertação de Mestrado, Escola de Ciências Sociais, Universidade de Évora.

Clarke, M. (2012). “What matters most for student assessment systems: A framework paper”, *SABER – Student Assessment Working Paper I*. Washington, DC: Banco Mundial.

Clarke, R. e Keating, W.F. (1995). *A fresh look at teacher job satisfaction*. Disponível em: <<http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED391795.pdf>> [Acesso: 16 Julho 2015]

Claude, R.P. (2005). “The Right to Education and Human Rights Education”. *SUR International Journal on Human Rights*, 2(2), pp. 37-59.

Cochrane, S. (1979). *Fertility and Education: What do we Really Know?* Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Collier, P. e Hoeffler, A. (1998). “On Economic Causes of Civil War”, *Oxford Economic Papers*, 50(4), pp. 563–573.

Collins, W.J. e Margo, R.A. (2006), “Historical Perspectives on Racial Differences in Schooling in the United States”. In E. Hanushek e F. Welch (Eds.), *Handbook of the Economics of Education, Vol. 1*. Amesterdão: North Holland, pp. 107-154.

Coltham, J.B. (1972). “Educational Accountability: An English Experiment and its Outcome”. *The School Review*, 81(1), pp. 15-34.

Comissão Europeia (2001). *Communication from the Commission: Making a European area of lifelong learning a reality* (COM (2001) 678, final of 21.11.2001). Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

Correia, P.P. (1996). *Angola: do Alvor a Lusaka*. Lisboa: Hugin.

Costa, E. (2014). “Investir nas lideranças dá qualidade ao ensino”. *Jornal de Angola*, 14 de Julho. Disponível em: <http://jornaldeangola.sapo.ao/politica/investir_nas_liderancas_da_qualidade_ao_ensino> [Acesso 20 Julho 2015]

Coutinho, C. e Chaves, J. (2002). “O estudo de caso na investigação em Tecnologia Educativa em Portugal”. *Revista Portuguesa de Educação*, 15(1), pp. 221-243.

Craig, H., Kraft, R., e du Plessis, J. (1998). *Teacher development: Making an impact*. Washington, DC: USAID.

Creswell, J.W., Plano Clark, V.L., Gutmann, M., e Hanson, W. (2003). “Advanced mixed methods research designs”. In: A. Tashakkori e C. Teddlie (Eds.), *Handbook on mixed methods in the behavioral and social sciences*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications. pp. 209-240.

Creswell J.W. e Plano Clark, V.L. (2011). *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Crook, R.C. e Sverrisson, A.S. (2001). “Decentralization and Poverty-Alleviation in Developing Countries: A Comparative Analysis or, is West Bengal Unique?” *Working Paper 130*. Brighton: Sussex University, Institute of Development Studies.

Dala, E. (2015). “Eleições autárquicas exigem novo registo”. *Jornal de Angola*, 30 de Janeiro. Disponível em: <http://jornaldeangola.sapo.ao/entrevista/eleicoes_autarquicas_exigem_novo_registo_1> [Acesso 20 Julho 2015]

de Grauwe, A., Lugaz, C., Baldé, D., Diakhaté, C., Dougnon, D., Moustapha, M., e Odushina, D. (2005). “Does decentralization lead to school improvement? Findings and lessons from research in West-Africa”. *Journal of Education for International Development*, 1(1). Disponível em: <<http://www.equip123.net/JEID/articles/1/1-1.pdf>> [Acesso 16 Julho 2015]

de Waal, A. (1991). *Evil days: 30 years of war and famine in Ethiopia*. An Africa Watch Report. Nova Iorque: Human Rights Watch.

Delors, J. (1996). *Educação um Tesouro a Descobrir. Relatório para UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para século XXI*. São Paulo: Cortez Editora.

Denison, E.F. (1974). *Accounting for United States Economic Growth, 1929-1969*. Washington, DC: Brookings Institution.

Denzin, N. K. (1970). *The Research Act*. Nova Iorque: McGraw-Hill.

Dickovick, J.T. e Riedl, R.B. (2010). *Comparative Assessment of Decentralization in Africa: Final Report and Summary of Findings*. Washington, DC: USAID.

Dowd, A.J. (2001). “The Impact of Community Support for Education on Standard 2 Mathematics Learning in Malawi”. Comunicação apresentada na *Conferência Anual da Sociedade de Educação Comparativa e Internacional*, realizada em Março de 2001 em Washington, DC.

Duarte, A. (2010). *The real transport system in the post-conflict reconstruction of Angola: a case study of the province of Benguela*. Tese de Doutoramento, School of Oriental and African Studies, Universidade de Londres.

Esteves, E. (2003). “As vias de comunicação e meios de transporte como factores de globalização, de estabilidade política e de transformação económica e social: Caso do Caminho-de-ferro de Bengela (Benguela) (1889-1950)”. Comunicação apresentada no *International symposium Angola on the Move: Transport Routes, Communication, and History*, realizada entre 24 e 26 de Setembro de 2003, em Berlim.

Fernandes, D. (1991). “Notas sobre os paradigmas da investigação em educação”. *Noesis* (18), pp. 64-66.

Fernandes, N.G. (2000). “O Modelo de Capital Humano na Explicação das Diferenças Salariais - Uma Aplicação ao Mercado de Trabalho em Portugal”. *SOCIUS – Working Paper No 3/2000*. Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG).

Fernando, E. (2014). “As mulheres, nas guerras, tinham de lutar duas vezes”. *Nova Gazeta*, 25 de Setembro. Disponível em: <<http://novagazeta.co.ao/?p=5352>> [Acesso 20 Julho 2015]

Ferreira, M.E. (1995). “La reconversion économique de la nomenklatura pétrolière”. *Politique Africaine*, 57, pp. 11-27.

Ferreira, M.E. (1999). *A indústria em tempo de guerra (Angola 1975-91)*. Lisboa: Edição Cosmos/Instituto da Defesa Nacional.

Ferreira, M.E. (2001). “Cabinda e Angola”. *Diário Económico*, 22 de Março.

Ferreira, M.E. (2005). “Realeconomie e Realpolitik nos Recursos Naturais em Angola”. *Relações Internacionais*, 6, pp. 73-89.

Ferreira, M.E. (2006). “Angola: Conflict and Development, 1961-2002”. *The Economics of Peace and Security Journal*, 1(1), pp. 25-29.

FMI (1994). “Angola – Statistical Annex”. *SM/94/197, July*. Washington, DC: FMI.

FMI (1999). “Angola: statistical annex”. *IMF Staff Country Report No. 99/25*. Washington, DC: FMI.

FMI (2002). *Angola Staff Report for the 2002 Article IV Consultation*. Washington, DC: FMI.

Francisco, R.G. (2013). *O direito à educação básica em Angola: desafios e problemas à luz do direito internacional dos direitos humanos*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal da Paraíba.

Frase, L.E. e Sorenson, L. (1992). “Teacher Motivation and Satisfaction: Impact on Participatory Management”. *NASSP Bulletin*, 76, pp. 37-43.

Gannicott, K. e Throsby, C.D. (1992). “Educational Quality in Economic Development: Ten Propositions and an Application to the South Pacific”. *International Review of Education*, 38(1), pp. 223-239.

Glass, J.E. (2012). “The Influence of Teacher Motivation in the Context of Performance-Based Compensation”. *Seton Hall University Dissertations and Theses (ETDs). Paper 1776*. Disponível em: <<http://scholarship.shu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2778&context=dissertations>> [Acesso: 20 Julho 2015]

GlobalSecurity.org (2005). *Sudan Civil war*. Disponível em <<http://www.globalsecurity.org/military/world/war/sudan.htm>> [Acesso: 3 Fevereiro 2014]

Gomez, G., Flores, J., e Jiménez, E. (1996). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Málaga: Ediciones Aljibe.

Goulding, M. (1999). “The United Nations and Conflict in Africa since the Cold-War”. *African Affairs*, 98 (391), pp. 155-166.

Governo de Angola (1975). “Lei n.º 4/75, de 9 de Dezembro (Lei da Nacionalização do Ensino)”. *Diário da República*, n.º 25, I série, de 9 de Dezembro. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (1980). “Decreto n.º 40/80, de 14 de Maio (Estatuto Orgânico do Ministério da Educação)”. *Diário da República*, n.º 113, I série, de 14 de Maio. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (1991). “Lei n.º 14/91, de 11 de Maio (Lei das Associações)”. *Diário da República*, n.º 20, I Série, de 11 de Maio. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (1993). “Lei n.º1/93, de 26 de Março (Lei Geral do Serviço Militar)”. *Diário da República*, n.º 12, I Série, de 26 de Março. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (1999). “Decreto-Lei n.º 17/99, de 29 de Outubro (Orgânica dos Governos Provinciais e Administrações Municipais e Comunaís)”. *Diário da República*, n.º 44, I Série, de 29 de Outubro. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2000). “Decreto-Lei n.º 6/00, de 9 de Junho (Estatuto Orgânico do Ministério da Educação) ”. *Diário da República*, n.º 23, I série, de 9 de Junho. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2001a). *Estratégia Integrada para a Melhoria do Sistema de Educação*. Luanda: Ministério da Educação.

Governo de Angola (2001b). “Lei n.º 13/01, de 31 de Dezembro (Lei de Bases do Sistema de Educação)”. *Diário da República*, n.º 65, I série, de 31 de Dezembro. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2002a). “Decreto n.º 84/02, de 31 de Dezembro (Regulamento das Organizações Não Governamentais)”. *Diário da República*, n.º 106, I série, de 31 de Dezembro. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2002b). *Orçamento Geral do Estado*. Luanda: Direcção Nacional do Orçamento.

Governo de Angola (2003a). “Decreto n.º 68/03, de 30 de Setembro (Reajusta o montante do salário mínimo nacional) ”. *Diário da República*, n.º 77, I Série, de 30 de Setembro. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2003b). *Caracterização Global do Contexto Angolano e Respectivo Sistema Educativo*. Luanda: INIDE.

Governo de Angola (2003c). *Orçamento Geral do Estado*. Luanda: Direcção Nacional do Orçamento.

Governo de Angola (2004). *Orçamento Geral do Estado*. Luanda: Direcção Nacional do Orçamento.

Governo de Angola (2005a). “Decreto n.º 2/05, de 14 de Janeiro (Plano de Implementação Progressivo do Novo Sistema de Educação)”. *Diário da República*, n.º 6, I Série, de 14 de Janeiro. Luanda: Imprensa Nacional

Governo de Angola (2005b). *Manual de Apoio ao Sistema de Avaliação das Aprendizagens para o Ensino Primário*. Luanda: INIDE.

Governo de Angola (2005c). *Orçamento Geral do Estado*. Luanda: Direcção Nacional do Orçamento.

Governo de Angola (2005d). *Plano de Acção Nacional de Educação para Todos 2001-2015 (PAN/EPT)*. Luanda: Centro de Documentação e Informação (CDI) – Ministério da Educação.

Governo de Angola (2006a). *Boletim de Estatísticas do Orçamento Geral do Estado – Séries Anuais 1991-2005*. Luanda: Ministério das Finanças.

Governo de Angola (2006b). *Orçamento Geral do Estado*. Luanda: Direcção Nacional do Orçamento.

Governo de Angola (2007a). “Decreto-Lei n.º 2/07, de 3 de Janeiro (Organização e Funcionamento dos Órgãos da Administração Local do Estado)”. *Diário da República*, n.º 2, I Série, de 3 de Janeiro. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2007b). *Orçamento Geral do Estado*. Luanda: Direcção Nacional do Orçamento.

Governo de Angola (2008a). *Evolução da Educação e Ensino em Angola (2002-2008)*. Luanda: Ministério da Educação

Governo de Angola (2008b). *Orçamento Geral do Estado*. Luanda: Direcção Nacional do Orçamento.

Governo de Angola (2008c). “Decreto nº 3/08, de 4 de Março (Estatuto Orgânico da Carreira dos Docentes do Ensino Primário e Secundário, Técnicos Pedagógicos e Especialistas de Administração da Educação)”. *Diário da República*, n.º 40, I Série, de 4 de Março. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2008d). *Boletim Anual de Estatísticas do Orçamento Geral do Estado 2007*. Luanda: Gabinete de Estudos e Relações Económicas Internacionais.

Governo de Angola (2009a). *Informação Sobre a Implementação do Novo Sistema de Educação. Reforma Educativa do Ensino Primário e Secundário*. Luanda: INIDE.

Governo de Angola (2009b). *Orçamento Geral do Estado*. Luanda: Direcção Nacional do Orçamento.

Governo de Angola (2010a). *Reflexões sobre a evolução do Sistema de Educação de Angola ao longo dos 35 anos de Independência*. Luanda: Ministério da Educação.

Governo de Angola (2010b). *Relatório da fase de experimentação do Ensino Primário e do 1º Ciclo do Ensino Secundário*. Luanda: Ministério da Educação.

Governo de Angola (2010c). “Lei n.º 17/10, de 29 de Julho (Lei da Organização e do Funcionamento dos Órgãos da Administração Local do Estado)”. *Diário da República*, n.º 142, I Série, de 29 de Julho. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2010d). “Decreto Legislativo Presidencial n.º 6/10, de 17 de Agosto (Regime de Delimitação e Coordenação de Actuação da Administração Central e da Administração Local do Estado)”. *Diário da República*, n.º 155, I Série, de 17 de Agosto. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2010e). “Decreto Presidencial n.º 30/10, de 9 de Abril (Regime Financeiro Local)”. *Diário da República*, n.º 66, I Série, de 9 de Abril. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2010f). *Orçamento Geral do Estado – Proposta Orçamental. Exercício Económico 2010. Volume I*. Luanda: Direcção Nacional do Orçamento.

Governo de Angola (2011a). *Orçamento Geral do Estado*. Luanda: Direcção Nacional do Orçamento.

Governo de Angola (2011b). “Lei n.º 39/11, de 29 de Dezembro (Lei de Alteração à Lei n.º 17/10 de 29 de Julho – Lei da Organização e do Funcionamento dos Órgãos da Administração Local do Estado)”. *Diário da República*, n.º 251, I Série, de 29 de Dezembro. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2011c). *Balanço da Implementação da 2.ª Reforma Educativa em Angola*. Luanda: Ministério da Educação.

Governo de Angola (2012a). *Orçamento Geral do Estado*. Luanda: Direcção Nacional do Orçamento.

Governo de Angola (2012b). “Decreto Presidencial n.º 118/12, de 8 de Junho (Aprova o reajustamento dos vencimentos-base dos funcionários públicos Titulares de Cargos de Direcção e Chefia das instituições públicas de ensino público não superior e da carreira Docente não Universitária)”. *Diário da República*, n.º 109, I Série, de 8 de Junho. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2013a). “Decreto Presidencial n.º 81/13, de 14 de Junho (Atualiza o salário mínimo nacional garantido único e por agrupamentos económicos)”. *Diário da República*, n.º 112, I Série, de 14 de Junho. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2013b). *Orçamento Geral do Estado*. Luanda: Direcção Nacional do Orçamento.

Governo de Angola (2013c). “Decreto Presidencial n.º 232/13, de 31 de Dezembro de 2013 (Aprova as Regras Anuais de Execução do Orçamento Geral do Estado. – Revoga toda a legislação que contrarie o disposto no presente diploma, nomeadamente o Decreto Presidencial n.º 320/11, de 30 de Dezembro)”. *Diário da República*, n.º 251, I Série, de 31 de Dezembro. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2013d). *Anuário 2012* (Versão de Trabalho). Luanda: Ministério da Educação.

Governo de Angola (2013e). “Decreto Executivo n.º 309/13”. *Diário da República*, n.º 182, I Série, de 23 de Setembro. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Angola (2014a). *Relatório da Avaliação Global da Reforma Educativa* (Versão de Trabalho). Luanda: Ministério da Educação.

Governo de Angola (2014b). *Relatório de Monitorização Sobre Educação para Todos*. Luanda: Ministério da Educação.

Governo de Angola (2014c). *Resultados Preliminares do Recenseamento Geral da População e da Habitação de Angola 2014*. Luanda: INE.

Governo de Angola (2015). “Decreto Presidencial n.º 74/15”. *Diário da República*, n.º39, I Série, de 23 de Março. Luanda: Imprensa Nacional.

Governo de Portugal (1930). “Decreto n.º 18 570”. *Diário do Governo*, n.º 156, I Série, de 8 de Julho. Lisboa: Imprensa Nacional.

Governo de Portugal (1954). “Decreto-Lei n.º 39 666”. *Diário do Governo*, n.º 132, I Série de 19 de Junho. Lisboa: Imprensa Nacional.

Gradstein, M. (2003). “The Political Economy of Public Spending on Education, Inequality and Growth”. *World Bank Policy Research Working Paper 3162*. Washington, DC: Banco Mundial.

Gravot, P. (1993). *Économie de l'Éducation*. Paris: Economica.

Greene J.C., Caracelli V.J., e Graham W.F. (1989). Toward a conceptual framework for mixed-method evaluation designs. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 11(3), pp. 255-274.

Greene J.C. (2007). *Mixed methods in social inquiry*. São Francisco: Jossey-Bass.

Hanushek, E. e Wößmann, L. (2007). *Education Quality and Economic Growth*. Washington, DC: Banco Mundial.

Hanushek, E. e Wößmann, L. (2008a). “The Role of Cognitive Skills in Economic Development”. *Journal of Economic Literature*, 46 (3), pp. 607-668.

Hanushek, E., Wößmann, L., Jamison, D.T., e Jamison, E.A. (2008b). “Education and Economic Growth: It’s not just going to school but learning that matters”. *Education Next*, 8(2), pp. 62-70.

Hanushek, E. e Wößmann, L. (2010). “The Economics of International Differences in Educational Achievement”. *IZA Discussion Paper 4925*. Bona: IZA.

Hanushek, E. e Wößmann, L. (2012). “Schooling, educational achievement, and the Latin American growth puzzle”. *Journal of Development Economics*, 99(2), pp. 497-512.

Herzberg, F. (1959). *The Motivation to Work*. Nova Iorque: John Wiley & Sons.

Hodges, T. (2001). *Angola from Afro-Stalinism to Petro-Diamond Capitalism*. Bloomington: Indiana University Press.

Hodges, T. (2002). *Angola: Os desafios do pós-guerra*. Luanda: Sistema das Nações Unidas.

Hodges, T. (2003). *Angola: Anatomy of an Oil State*. Bloomington: Indiana University Press.

Howard, S. (1997). "Methodological Issues in Overseas Fieldwork: Experiences from Nicaragua's Northern Atlantic Coast". In E. Robson e K. Willis (Eds.), *Postgraduate Fieldwork in Developing Areas: A Rough Guide*. Edgbaston: Developing Areas Research Group of the Royal Geographical Society.

Howen, N. (2001). *Peace-Building and Civil Society in Angola: A Role for the International Community*. Londres: Department for International Development (DFID) e Foreign and Commonwealth Office (FCO).

Human Rights Watch (2004). *Some Transparency, No Accountability: The Use of Oil Revenue in Angola and Its Impact on Human Rights*. Vol. 16, No. 1(A). Nova Iorque: Human Rights Watch.

ICBL (1999). *Landmine Monitor Report 1999: Toward a Mine-Free World*. Nova Iorque: Human Rights Watch.

ICBL (2002). *Landmine Monitor Report 2002: Toward a Mine-Free World*. Nova Iorque: Human Rights Watch.

ICBL (2003). *Landmine Monitor Report 2003: Toward a Mine-Free World*. Nova Iorque: Human Rights Watch.

ICB-CMM (2014). "Country Profile: Angola". *Landmine and Cluster Munition Monitor*. Disponível em: <http://www.the-monitor.org/custom/index.php/region_profiles/print_profile/829> [Acesso 28 Fevereiro 2015]

INE/UNICEF (2003). *Angola Multiple Indicator Cluster Survey (MICS) 2001*. Luanda: INE/UNICEF.

INE (2007). *Inquérito de Indicadores Básicos de Bem-Estar – QUIBB 2005-2006*. Luanda: INE.

- INE (2011). *Inquérito Integrado ao Bem-Estar da População 2008-2009*. Luanda: INE.
- INE (2012). *Projecção da População para o Período 2009-2015*. Luanda: INE.
- INE (2013a). *Questionário Unificado de Indicadores Básicos de Bem-Estar (QUIBB) 2011*. Luanda: INE.
- INE (2013b). *Sistema de Registo Civil*. Luanda: INE.
- Johnson, S. (1986). “Incentives for Teachers: What Motivates, What Matters”. *Educational Administration Quarterly*, 22(3), pp.54-79.
- Jones, A. e Naylor, R. (2014). *The quantitative impact of armed conflict on education: counting the human and financial costs*. Berkshire: CfBT Education Trust.
- Jornal de Angola (2014). “Professores pagos pelos municípios”, 1 de Março. Disponível em: <http://jornaldeangola.sapo.ao/sociedade/professores_pagos_pelos_municipios> [Acesso 20 Julho 2015]
- Justino, P. (2011). “Violent conflict and human capital accumulation”. *IDS Working Paper No. 379*. Disponível em: <<https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp379.pdf>> [Acesso 18 Julho 2015]
- Kajibanga, V. (1999). “Culturas étnicas e cultura nacional. Uma reflexão sociológica sobre o caso angolano”. Comunicação apresentada durante o *II Encontro Internacional dos Delegados da Igreja Católica dos Países Lusófonos*, realizada na Universidade Católica de Angola em Luanda.
- Karl, T. L. (1997). *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*. Berkeley: University of California Press.
- Keith, M. (1992). “Angry writing: (re)presenting the unethical world of the ethnographer”. *Environment and Planning D: Society and Space*, 10, pp. 551-68.
- Kelly, K. (1999). “Retention vs. Social Promotion: Schools Search for Alternatives”. *Harvard Education Letter*, 15(1), pp. 1-3.
- Kenny, C. (2010), “Learning about Schools in Development”. *CGD Working Paper 236*. Washington, DC: Centre for Global Development.

Kibui, A. (2010). “The Proficiency in English Vocabulary and Reading Comprehension in Kenyan Secondary School Learners”. *The Fountain Journal of Educational Research*, IV(1), pp. 22-37.

Kristof, N. (2015). “Deadliest Country for Kids”. *The New York Times*, 19 de Março. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2015/03/19/opinion/nicholas-kristof-deadliest-country-for-kids.html?_r=0> [Acesso 20 Julho 2015]

Kumar, K. (1996). “The international response to conflict and genocide: Lessons from the Rwanda”. In *Rebuilding Post-War Rwanda*. Copenhaga: Joint Evaluation of Emergency to Rwanda.

Lai, B. e Thyne, C. (2007) “The effect of civil war on education 1980–97”. *Journal of Peace Research*, 44(3), pp. 277–292.

le Billon, P. (1999). *A Land Cursed by Its Wealth? Angola's War Economy 1975-99*. Helsínquia: UNU/WIDER.

le Billon, P. (2001). “Angola’s political economy of war: the role of oil and diamonds, 1975-2000”. *African Affairs*, 100(398), pp. 55-80.

Lessard-Hébert, M., Goyette, G., e Boutin, G. (2008). *Investigação Qualitativa. Fundamentos e Práticas*, 3.^a Edição. Lisboa: Instituto Piaget.

Lima, J.A. (2006). “Ética na investigação”. In J.A. Lima e J.A. Pacheco (Orgs.), *Fazer investigação: contributos para a elaboração de dissertações e teses*. Porto: Porto Editora, pp. 127-159.

Lodico, M., Spaulding, D., e Voegtle, K. (2006). *Methods in Educational Research: From Theory to Practice*. São Francisco: John Wiley & Sons.

Machel, G. (1996). *Impact of armed conflict on children*. Genebra: UNICEF. Disponível em: <<http://www.unicef.org/>> [Acesso 18 Julho 2015]

Madge, C. (1993). “Boundary Disputes: Comments on Sidaway (1992)”. *Area*, 25(3), pp. 294-299.

Marques, R. (2011). *Diamantes de Sangue. Corrupção e Tortura em Angola*. Lisboa: Tinta-da-China.

Maslow, A.H. (1943). “A theory of human motivation”. *Psychological Review*, 50(4), pp. 370-396.

Max-Neef, M.A. (1991). *Human Scale Development: Conception, Application, and Further Reflections*. Nova Iorque: The Apex Press.

McDonald, C., Hyder, Z., e Cossa, H. (2012). *Documento de Discussão sobre Saúde, Nutrição e População (SNP) – Análise das Deficiências Nutricionais de Angola*. Washington, DC: Banco Mundial.

McEwan, C. (2006). “Using images, films and photography”. In: V. Desai e R. Potter (Eds.), *Doing Development Research*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications, pp. 231-240.

McGregor, D. (1967). *The Professional Manager*. Nova Iorque: McGraw-Hill.

McNeish, J.A (2010). “Rethinking Resource Conflict. Background Paper”. *World Development Report 2011*. Washington, DC: Banco Mundial.

Mehta, A.C. (2003). *Indicators of Educational Development With Focus on Elementary Education: Concept & Definitions*. Nova Delhi: National University of Educational Planning and Administration.

Mercer (2013). *2013 Cost of Living Rankings Report*. Mercer LLC.

Messiant, C. (1998). “Angola: The Challenge of Statehood”. In D. Birmingham e P.M. Martin (Eds.), *History of Central Africa. The Contemporary Years since 1960*, London: Longman, pp. 130-165.

Milando, J. (2007). *Desenvolvimento e Resiliência Social em África: Dinâmicas Rurais de Cabinda*. Lisboa: Periploi.

Milovanovitch, M. (2014). “Fighting Corruption in Education: A Call for Sector Integrity Standards”. In H. Cissé, N.R. Menon, M.C. Segger, e V. Nmehielle (Eds), *The World Bank Legal Review, Volume 5: Fostering Development through Opportunity, Inclusion, and Equity*, Washington, DC: Banco Mundial.

Mincer, J. (1974). *Schooling, Experience and Earnings*. Nova Iorque: Columbia University Press.

Mingat, A. e Suchaut, B. (2000). *Les systèmes éducatifs africains: une analyse économique comparative*. Bruxelas: De Boeck Université.

Minter, W. (1994). *Apartheid's Contrasts: An Inquiry into the Roots of War in Angola and Mozambique*. Londres: Zed Press.

Mitter, W. e Schäfer, U. (1991). *Schulen und Qualität – ein internationaler OECD-Bericht*. Francoforte: Peter Lang Verlag.

Monteiro, A.R. (2003). “O Pão do Direito à Educação”. *Educação Social*, 24(84), pp. 763-789.

Morse, J.M. (1991). “Approaches to qualitative-quantitative methodological triangulation”. *Nursing Research*, 40(2), pp.120-123.

MPLA (1976). *Resolução sobre as Fases e a Etapa de Luta e a Linha Política*. Sessão Plenária do Comité Central do MPLA, Luanda.

MPLA (1978). *Orientações Fundamentais para o Desenvolvimento Económico-Social da República Popular de Angola no Período de 1978/80*. Luanda: Imprensa Nacional.

Mwakasege, C. (1995). “Impact of refugees on host communities: The case of Kasulu, Ngara, and Karagwe Districts in Tanzania”. Comunicação apresentada no *International Workshop on the Refugee Crisis in the Great Lakes Region*, realizada de 16 a 19 Agosto de 1995 em Arusha.

Myers, M. (1997). “Qualitative Research in Information Systems”. *MIS Quarterly*, 21(2), pp. 241-242.

NEP – Núcleo de Estudos da População (1992). *A População Angolana e as suas Características Sócio-Demográficas*. Cadernos de População e Desenvolvimento 1.

Neto, A.A. (1977). “Viver a cultura angolana significa compreender o povo”. *Boletim do Militante*, I(10), pp. 10-12.

Neto, A.A. (1978). *Discurso no Batalhão do Regimento Presidencial*. 1 de Julho de 1978. Luanda.

- Oates, W.E. (1972). *Fiscal Federalism*. Nova Iorque: Harcourt Brace Jovanovich.
- Odden, A. e Kelley, C. (1997). *Paying Teachers for What They Know and Do*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- Oliveira, S. (2011). “Dinâmicas educativas da juventude angolana”. *Revista Angolana de Sociologia*, 8, pp. 163-170.
- Oliveira, R.S. (2015). *Magnificent and Beggar Land: Angola Since the Civil War*. Londres: C Hurst & Co Publishers Ltd.
- ONU (2001). *Durban Declaration and Programme of Action*. Disponível em: <<http://www.un.org/WCAR/durban.pdf>> [Acesso 20 Julho 2015]
- Oppong, J.R. e Kalipeni, E. (2005). “The Geography of Landmines and Implications for Health and Disease in Africa: A Political Ecology Approach”. *Africa Today*, 52 (1), pp. 3-25.
- Orre, A. (2007). “A administração local em Angola: lei nova mas pouca mudança.” Comunicação apresentada conferência internacional *Angola 2007: que recomposições e reorientações?*, realizada entre 20 e 22 de Novembro de 2007, no ISCTE em Lisboa.
- Orre, A. (2009). “Kalandula and the CACS. Voice or accountability?”. *Working Paper WP 2009:5*. Bergen: Instituto Chr. Michelsen.
- Orre, A. e Fjeldstad, O.H. (2011). “Why collect local taxes in oil rich Angola? And the challenges of doing so”. *Angola Brief, Vol. 1, No. 13*. Bergen: Instituto Chr. Michelsen.
- Orre, A. (2012). “Autarquias em Angola: Qual o problema do gradualismo?”. *LUCERE*, Outubro de 2012. Luanda: Universidade Católica de Angola.
- Oyugi, W.O. (2000). “Decentralization for good governance and development: The unending debate”. *Regional Development Dialogue*, 21(1), pp. 3-22.
- Pacatolo, C. (2011). *Finanças locais em Angola: um modelo mais eficiente e justo de repartição de recursos financeiros intragovernamentais*. Dissertação de Mestrado em Economia e Políticas Públicas. Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), Universidade Técnica de Lisboa.

Paiva, F. (2009). *Mitos e Factos no Combate à Corrupção: Uma reflexão do Estado da Arte*. Dissertação de Mestrado em Cooperação e Desenvolvimento Internacional. Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), Universidade Técnica de Lisboa.

Parlamento Europeu e Conselho Europeu (2003). “Diretiva 2003/18/CE, de 27 de Março”. *Jornal Oficial da União Europeia*, 15 de Abril de 2003.

Pearce, J. (2008). “The Victor Makes History: The Challenges of Oral Research in Post-War Angola”. Comunicação apresentada no *Workshop on Field Research and Ethics in Post-Conflict Environments*, realizado no Graduate Centre of the City University of New York, em 4 e 5 de Dezembro, em Nova Iorque. Disponível em: <<http://conflictfieldresearch.colgate.edu/wp-content/uploads/2015/02/Victor%E2%80%99s-History-in-Post-War-Angola.pdf>> [Acesso 20 Julho 2015]

Perry, J. e Hondelghem, A. (2008). “Building theory and empirical evidence about public service motivation”. *International Public Management Journal*, 11(1), pp. 3-12.

Pestana, N. e Orre, A. (2014). “Para quando as autarquias em Angola? Se desafios são os mesmos, porquê adiar constantemente a sua implementação?”. *Angola Brief*, 4(8), pp. 1-4.

Peters, K. e Richards, P. (1998). “‘Why we fight’: Voices of youth combatants in Sierra Leone”. *Africa: Journal of the International African Institute*, 68(2), pp. 183-210.

Ponte, J.P. (1994). “O estudo de caso na investigação em educação matemática”. *Quadrante*, 3(1), pp. 3-18.

Prud’Homme, R. (2003). “Fiscal Decentralisation in Africa: A Framework for Considering Reform”, *Public Administration and Development*, 23(1), pp. 17-27.

Psacharopoulos, G. e Woodhall, M. (1985) *Education for Development. An Analysis of Investment Choices*. Nova Iorque: Oxford University Press.

Psacharopoulos, G. (1993) “Operational education indicators”. *HRO Working Papers No. 11*, Washington, DC: Banco Mundial.

Punch, K. (1998). *Introduction to Social Research: Quantitative and Qualitative Approaches*. Londres: SAGE Publications.

Putnam, R. (1993). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Queirós, F. (1998). “A economia tradicional e a transição para a economia de mercado”. Comunicação apresentada nas *I Jornadas sobre Economia de Angola*, realizadas em Setembro de 1998 em Luanda.

Quivy, R. e Campenhoudt, L. (1992). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

Rasheed, M.I. (2010). “Motivational Issues for Teachers in Higher Education: A Critical Case of IUB”, *Journal of Management Research*, 2(2), pp. 1-23.

Redding, S. (1996). “The low-skill, low-quality trap: strategic complementarities between human capital and R&D”. *Economic Journal*, 106(435), pp. 458-470.

Rede Angola (2015). “Governo defende lei das ONG”, 22 de Maio. Disponível em: <<http://www.redeangola.info/governo-sai-em-defesa-da-lei-das-ong/>> [Acesso 20 Agosto 2015].

Ribot, J.C. (2002). *African Decentralisation: Local Actors, Powers and Accountability. Democracy, Governance and Human Rights*. Genebra: UNRISD.

Ritzen, J., Easterly, W., e Woolcock, M. (2000). “On ‘Good’ Politicians and ‘Bad’ Policies: Social Cohesion, Institutions, and Growth”. *Working Paper Series No. 2448*. Washington, DC: Banco Mundial.

Rodrigues, C. U. (2012). “Pobreza em Angola: efeito da guerra, efeitos da paz”. *Revista Angolana de Sociologia*, 9, pp. 113-123.

Rodrigues, V. (2013). “Os acidentes rodoviários em Angola são a segunda causa de morte”. *Voz da América*, 3 de Junho. Disponível em: <<http://www.voaportugues.com/content/angola-estradas-sinistralidade/1674098.html>> [Acesso 20 Julho 2015]

Robson, P. (2001). “Communities and Community Institutions in Luanda”. In Paul Robson (Eds.), *Communities and Reconstruction in Angola: The Prospects for Reconstruction in Angola from the Community Perspective*. Guelph [Ontario]: Development Workshop.

Roca, Z. (2000). *As 'Crianças de Rua' em Angola. Um Estudo das Necessidades e dos Potenciais para a Introdução do Ensino Básico Informal*. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.

Romer, P.M. (1986): “Increasing Returns and Long Run Growth”. *Journal of Political Economy*, 94(5), pp.1002–1037.

Romer, P.M. (1990). “Endogenous technological change”. *Journal of Political Economy*, 98(5), pp. S71-S102.

Romer, P.M. (2001). “Should the government subsidize supply or demand in the market for scientists and engineers?”. In A.B. Jaffe, J. Lerner e S. Stern (Eds.), *Innovation Policy and the Economy, Volume 1*. Cambridge, MA: MIT Press, pp. 221 – 252.

Rutter, M. (1979). *Fifteen thousand hours: Secondary schools and their effects on children*. Londres: Open Books.

Sachs, J.D. e Warner, M. (1995). *Natural Resource Abundance and Economic Growth, NBER Working Paper No. 6398*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Santos “Liberdade”, J.E. (1984). “Entrevista ao Jornal de Angola”. *Jornal de Angola*, 13 de Janeiro de 1984.

Savenye, W. e Robinson, R. (1996). “Qualitative Research Issues and Methods: an Introduction for Educational Technologists”. In D. Jonassen (Ed), *Handbook of Research for Educational Communications and Technology*. Nova Iorque: Macmillan USA, pp. 1171-1195.

Scheerens, J. (2004). *Melhorar a eficácia das escolas*. Porto: Edições Asa.

Scheyvens, R. e Storey, D. (2003). *Development Fieldwork: A Practical Guide*, Londres: Sage Publications.

Schultz, T.W. (1961). “Investment in Human Capital”. *The American Economic Review*, 51(1), pp. 1-17.

Shannon, R. (2003). “Peace-Building and Conflict Resolution Interventions in Post-Conflict Angola: NGDO’s Negotiating Theory and Practice”. *Trocaire Development Review 2003/04*. Dublin: TDR, pp. 33-55.

Sheehan, E. e Croll, M. (1993). *Landmine Casualties in Mozambique*. Maputo: Halo Trust.

Silva, E. (2004a). “Direito à educação e educação para todos numa sociedade em desenvolvimento – o caso de Angola”. Comunicação apresentada no *VII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais*, realizado entre 16 e 18 de Setembro na Universidade de Coimbra.

Silva, E. (2004b). *O Burocrático e o Político na Administração Universitária. Continuidades e Rupturas na Gestão de Recursos Humanos Docentes na Universidade de Agostinho Neto (Angola)*. Tese de Doutoramento, Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho.

Silva, J. (2011). “Desviados manuais escolares em Bocoio”. *Jornal de Angola*, 20 de Agosto. Disponível em: <http://jornaldeangola.sapo.ao/sociedade/casos_de_policia/desviados_manuais_escolares_em_bocoio> [Acesso 20 Julho 2015]

Silva, J. (2013). “Comboio do CFB descarrila no Lobito”. *Jornal de Angola*, 19 de Março. Disponível em: <http://jornaldeangola.sapo.ao/regioes/benguela/comboio_do_cfb_descarrila_no_lobito> [Acesso 20 Julho 2015]

Silva, S. (2014). “Livros gratuitos à venda nas ruas”. *Jornal de Angola*, 10 de Fevereiro. Disponível em: <http://jornaldeangola.sapo.ao/reportagem/livros_gratuitos_a_venda_nas_ruas> [Acesso 20 Julho 2015]

Skolverket – Agência Nacional para a Educação (Suécia) (2000). *Lifelong learning and lifewide learning*. Estocolmo: Agência Nacional para a Educação.

Solow, R. (1956) “A Contribution to the Theory of Economic Growth”. *The Quarterly Journal of Economics*, 70(1), pp. 65-94.

Solow, R. (1957). “Technical change and the aggregate production function”. *Review of Economics and Statistics*, 39(3), pp. 312-320.

Stake, R.E. (1995). *The Art of Case Study Research*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Stiglitz, J. (2006). “Civil Strife and Economic and Social Policies”. *The Economics of Peace and Security Journal*, 1(1), pp. 5-9.

Survey Action Center (2007). *Landmine Impact Survey of Angola*. Luanda: Survey Action Center.

Swee, E.L. (2009). “On war and schooling attainment: The case of Bosnia and Herzegovina”. *Households in Conflict Network Working Paper 57*. Brighton: Sussex University, Institute of Development Studies.

Tashakkori, A. e Teddlie, C. (1998). *Mixed methodology: Combining qualitative and quantitative approaches*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Thompson, S. (1979). “Motivating of teachers”. *ACSD School Management Digest Series*, 18. Sacramento, CA: Association of California School Administrators.

Tiebout, C.M. (1961): “An economic theory of fiscal decentralization”. In National Bureau Of Economic Research (Ed.), *Public Finances: Needs, Sources and Utilization*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Torres, A. (1988). “Tradição e mutação na África contemporânea: o desenvolvimento económico em causa”. *Estudos de Economia*, IX(1), pp. 3-19.

Torres, A. (1990). “Angola e Moçambique: Estratégias de desenvolvimento”. *Estratégia*, 7, pp. 105-128.

Torres, A. (1993). “Integração regional em África e multilateralismo. Integração regional versus GATT?”. In *Encontro de Economistas de Língua Portuguesa*. Porto: Faculdade de Economia da Universidade do Porto, pp. 29-50.

Torres, A. (2010). “Problemas do Desenvolvimento (Esboço de algumas linhas teóricas)”. In A. Romão, J. R. Silva, e M. E. Ferreira (Org.), *Homenagem ao Professor Doutor Adelino Torres*, Coleção Económicas, II Série, N.º 14. Lisboa: Edições Almedina, pp. 45-79.

Theunynck, S. (2009). *School construction strategies for universal primary education in Africa: should communities be empowered to build their schools?* Washington, DC: Banco Mundial.

Transparency International (2002). *Corruption Perceptions Index 2002*. Berlim: Transparency International.

Transparency International (2014). *Corruption Perceptions Index 2014*. Berlim: Transparency International.

UNDP (2002). *Status and Prospects for Expanded National Mine Action Capacity in Angola*. UNDP Project Document.

UNESCO (2000). *The Dakar Framework for Action. Education for All: meeting our collective commitments (including six regional frameworks for action)*. World Education Forum. Disponível em: <http://www.unesco.at/bildung/basisdokumente/dakar_aktionsplan.pdf> [Acesso 20 Julho 2015]

UNESCO (2005). *Education for Human Development*. Brasília: Instituto Ayrton Senna.

UNESCO (2009). *Education Indicators – Technical Guidelines*. Paris: UNESCO.

UNESCO (2010). “The quantitative impact of conflict on education”. *2011/ED/EFA/MRT/PI/50*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001913/191304e.pdf>> [Acesso 20 Julho 2015]

UNESCO (2012a). “Info Bulletin: School and Teaching Resources in Sub-Saharan Africa”. *UIS Information Bulletin No. 9*. Paris: UNESCO.

UNESCO (2012b). *Angola EFA Profile*. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Dakar/pdf/Country%20Profile%20-%20Angola%20.pdf>> [Acesso 20 Julho 2015]

UNESCO (2014). “Increasing tax revenues to bridge the education financing gap”. *Education for All Global Monitoring Report – Policy Paper 12*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002270/227092E.pdf>> [Acesso 20 Julho 2015]

UNICEF (1989). *Convenção Sobre os Direitos da Criança*. Disponível em: <https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf> [Acesso 25 Maio 2015]

UNICEF (1996). *Angola – Multiple Indicator Cluster Survey (MICS) 1996*. Luanda: UNICEF.

UNICEF (2000). *Defining Quality in Education*. Nova Iorque: UNICEF.

UNICEF (2006a). “Democratic Republic of Congo: Martin Bell reports on children caught in war”. *Child Alert*. Disponível em: <http://www.unicef.org/childalert/drc/content/Child_Alert_DRC_en.pdf> [Acesso: 16 Julho 2015]

UNICEF (2006b). *Levantamento Rápido 2005-2006*. Luanda: UNICEF.

UNICEF (2011). *Relatório da avaliação do Programa de Alfabetização e Aceleração Escolar – PAAE – na Província de Kwanza Sul*. Disponível em: <http://www.unicef.org/evaldatabase/files/Relatorio_final_da_avaliacao_do_PAAE_na_Provincia_de_Kwanza_Sul.pdf> [Acesso 20 Julho 2015]

UNICEF (2015). *Análise de Situação – Crianças e Mulheres em Angola*. Luanda: UNICEF.

Universidade Católica de Angola (2013). *Relatório Social de Angola 2012*. Luanda: Centro de Estudos e Investigação Científica da UCAN.

UNOCHA (2002). *Humanitarian Situation in Angola, Monthly Analysis February 2002*. Disponível em: <<http://reliefweb.int/report/angola/humanitarian-situation-angola-monthly-analysis-feb-2002>> [Acesso 20 Julho 2015]

Unruh, J. (2012). “The interaction between landmine clearance and land rights in Angola: A volatile outcome of non-integrated peacebuilding”. *Habitat International*, 36(1), pp. 117-125.

Valles, M.S. (1997). *Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión Metodológica y Práctica Profesional*. Madrid: Editorial Síntesis.

Velez, E., Schiefelbein, E., e Valenzuela, J. (1993). “Factors affecting achievement in primary education”. *Human Resources Development and Operations Policy Working Papers HROWP 2*. Washington, DC: Banco Mundial.

Vermersch, P. (1984). “L’observation systématique dans l’étude du fonctionnement cognitif”. *Psychologie Française*, 29(3-4), pp. 297-302.

Verspoor, A. (2006). *Effective Schools for Sub-Saharan Africa: Conditions and Factors of Effective Schools in Africa*. Paris: Association for the Development of Education in Africa (ADEA). Disponível em: <http://www.adeanet.org/portals2/adea/biennial-2006/doc/document/PL3_1_verspoor_en.pdf> [Acesso 20 Julho 2015]

Verwimp, P. (1999). “Measuring the quality of education at two levels: A case study of primary schools in rural Ethiopia”. *International Review of Education*, 45(2), pp. 167-196.

Vos, R. (1982). "Access to basic services and the public expenditure incidence, Ecuador 1970-80". *ISS-PREALC Working Paper No. 4*. Quito: Institute of Social Studies.

Vos, R. (1996). "Educational indicators: What's to be measured?". *INDES Working Papers I-1*, Washington, DC: Banco Inter-Americano de Desenvolvimento.

Vroom, V. e MacCrimmon, K. (1968). "Toward a Stochastic model of managerial careers". *Administrative Science Quarterly*, 13(1), pp. 26-46.

Watson, L. (2003). *Lifelong learning in Australia*. Canberra: Department of Education, Science and Training.

Willms, J.D. (2000). "Standards of care: Investments to improve children's educational outcomes in Latin America". *Year 2000 Conference of Early Childhood Development*. Washington, DC: Banco Mundial.

Wolcott, H.F. (1995). *The Art of Fieldwork*. Walnut Creek: AltaMira Press.

Wolff, L., Schiefelbein, E., e Valenzuela, J. (1994). *Mejoramiento de la calidad de la educación primaria en América Latina y el Caribe: Hacia el siglo XXI*. Washington, DC: Banco Mundial.

Yilmaz, S. e Felicio, M. (2009). "Local Government Discretion and Accountability in Angola". *Africa Region Working Paper Series No. 128*. Washington, DC: Banco Mundial.

Yin, R. (1994). *Case Study Research: Design and Methods*, 2.^a Edição. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

Zau, F. (2009). *Educação em Angola. Novos Trilhos Para o Desenvolvimento*, Luanda: Movilivros.

ANEXOS

Anexo 1. Guião de Entrevistas Semiestruturadas (Professores e Diretores)

Informação Geral

Província / Escola (Meio Urbano ou Rural)	Categoria Professor /Diretor	Sexo	Idade
---	--	------	-------

1. Como é trabalhar nesta escola?
2. Como foi recrutado para esta escola?
3. Está satisfeito com o salário?
4. Recebe sempre o salário a tempo?
5. A Direção envolve os professores no funcionamento da escola?
6. Tem outro trabalho além da escola? Se sim, qual?
7. Existem manuais escolares suficientes? Se não existem, por que razão?
8. Existem materiais escolares suficientes (giz, cadernos, canetas)?
9. Existe Biblioteca na escola? Bem apetrechada?
10. Existe sala de computadores?
11. Existe merenda escolar?
12. Acha que a escola é limpa? Os alunos ajudam a mantê-la limpa?
13. A escola tem água e luz?
14. Costuma chover dentro da escola?
15. Costuma ser enviados trabalhos para casa aos alunos? Com que frequência?
16. A escola é segura?
17. Existem alunos mais velhos nas turmas / repetentes? Poucos ou muitos?
18. Como avalia a nova reforma educativa?
19. Em que disciplina é que os alunos revelam maiores dificuldades de aprendizagem?
☐ Português ☐ Matemática ☐ Outros:
20. O abandono escolar é elevado? Se sim, qual o principal motivo.
☐ Família ☐ Trabalho ☐ Repetição de Ano ☐ Distância casa-escola ☐ Outros:
21. Como avalia a qualidade das salas de aula?
22. Quantos turnos funcionam? ☐ 1 ☐ 2 ☐ > 2
23. Como é que se desloca para a escola? (Meio de Transporte, Distância e Tempo)
24. Qual a principal razão para não ter podido ir à escola este ano?
☐ Doença ☐ Morte de familiar ☐ Falta de transporte ☐ Apoio a familiares ☐ Outros:
25. Os professores são avaliados? Se sim, como? Existem prémios de desempenho?

Anexo 2. Guião de Entrevistas Semiestruturadas (Alunos)

Informação Geral

Província / Escola (Meio Urbano ou Rural)	Categoria Aluno	Sexo	Idade
---	---------------------------	------	-------

1. Gostas de ir à escola?
2. Vais todos os dias à escola?
3. O que gostas mais na escola?
4. Percebes o que professor explica nas aulas?
5. O professor manda deveres para casa?
6. O professor costuma faltar?
7. Tens todos os manuais escolares?
☐ Não ☐ Alguns ☐ Sim
8. Quando recebeste os manuais escolares?
☐ Início do ano ☐ Meio do ano ☐ Fim do ano
9. Costumas estudar em casa?
☐ Não ☐ Às vezes ☐ Sim
10. Os teus pais gostam que vás à escola?
11. Já alguma vez utilizaste um computador? Se sim, onde?
12. Costumas comer na escola?
13. Achas que a escola é limpa? Ajudas a manter a escola limpa?
14. Costuma chover dentro da escola?
15. A escola tem água e luz?
16. Sentes-te bem e seguro na escola?
17. Como é que vais para escola? (Meio de Transporte, Distância e Tempo)
18. O que gostas mais de estudar?
19. O que gostas menos de estudar?
20. Queres continuar na escola?